

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.4.2010
COM(2010)133 final

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

L'intégration sociale et économique des Roms en Europe

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

L'intégration sociale et économique des Roms en Europe

1. CONTEXTE

L'Union européenne et ses États membres ont une responsabilité particulière envers les Roms, qui sont présents dans tous les États membres, pays candidats et candidats potentiels. La Charte des droits fondamentaux établit les valeurs qui fondent l'UE. Ces valeurs doivent être mises en pratique pour améliorer la situation des Roms, qui forment la minorité ethnique la plus importante de l'Union.

L'intégration des Roms s'inscrit également dans la droite ligne de l'objectif de croissance inclusive, l'une des priorités de la stratégie UE 2020, ainsi que de l'initiative phare de celle-ci, la plate-forme européenne contre la pauvreté. La pleine intégration des Roms aura d'importantes retombées économiques positives sur notre société, notamment pour les pays dont la population diminue et qui ne peuvent se permettre d'exclure une grande partie de leur main-d'œuvre potentielle.

Cependant, une part importante des 10 à 12 millions de Roms d'Europe est extrêmement marginalisée, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, et vit dans des conditions socioéconomiques déplorables. La discrimination, l'exclusion sociale et la ségrégation subies par les Roms se renforcent mutuellement. Les Roms ne bénéficient que d'un accès restreint à un enseignement de qualité, ont des revenus d'autant plus faibles qu'ils connaissent des difficultés d'intégration dans le marché du travail, et souffrent d'une mauvaise santé, ce qui se traduit par des taux de mortalité plus élevés et une espérance de vie plus faible que chez les non-Roms. L'exclusion des Roms est non seulement synonyme d'une grande souffrance humaine, mais aussi de coûts directs élevés pour les finances publiques, ainsi que de coûts indirects résultant de pertes de productivité.

La complexité et l'interdépendance de ces problèmes exigent des solutions à long terme qui tiennent compte de tous les aspects du dénuement des Roms grâce à une démarche intégrée. Le faible niveau de formation, les barrières sur le marché du travail, la ségrégation en matière de logement et dans d'autres domaines ainsi que la situation sanitaire préoccupante sont autant de problèmes qui doivent être traités simultanément.

Depuis décembre 2007, dans une série de conclusions du Conseil, l'Union a avalisé la position de la Commission selon laquelle l'UE dispose déjà d'outils législatifs, financiers et de coordination des politiques qui constituent un socle solide pour l'action en faveur de l'intégration des Roms, mais que ceux-ci peuvent être mis en œuvre plus efficacement¹. Le Conseil a déclaré qu'il était de la responsabilité conjointe des États membres et de l'Union européenne de s'attaquer à la problématique de l'intégration des Roms, dans les limites de

¹ Voir la communication intitulée «Non-discrimination et égalité des chances: un engagement renouvelé» (COM(2008) 420).

leurs compétences respectives et complémentaires, et a solidement ancré cette question dans l'élaboration des politiques de l'UE². L'actuel trio de présidences a fait de l'intégration sociale et économique des Roms l'une de ses priorités³.

Les mesures de lutte contre l'exclusion des Roms doivent s'inscrire dans le cadre plus large des politiques européennes en matière d'égalité, d'inclusion et de croissance, et exploiter pleinement les instruments juridiques et financiers à la disposition de la société dans son ensemble. L'objectif est, en définitive, une société où tous ont leur place et non une nouvelle forme de ségrégation ethnique: toute avancée dans le sens de l'intégration des Roms représente aussi un progrès dans l'intégration de toutes les minorités ethniques de l'Union, et vice-versa.

La présente communication vise, en amont du deuxième sommet sur les Roms, à indiquer comment l'Union européenne entend développer sa contribution à la pleine intégration sociale et économique des Roms, sur la base des progrès réalisés.

2. PROGRES REALISES

Depuis 2008, des progrès ont été réalisés dans les États membres et au niveau de l'Union, comme le montre le rapport joint⁴. En 2009, l'accent précédemment placé sur l'analyse des problèmes a été mis sur l'exploration des moyens d'améliorer l'efficacité des instruments existants et d'aborder la situation des Roms de manière plus explicite dans une large palette de politiques, notamment l'emploi, l'inclusion sociale, la santé, l'éducation, le logement, la jeunesse et la culture.

La mise en application et le développement de la législation de l'Union dans les domaines de la non-discrimination, de la libre circulation, de la protection des données et de la lutte contre le racisme se sont poursuivis. La Commission a également contrôlé la transposition de l'acquis correspondant dans les pays candidats et candidats potentiels. Cette démarche a été complétée par la prise en compte spécifique des Roms dans les travaux de l'Agence européenne des droits fondamentaux et du réseau d'organismes spécialisés dans les questions d'égalité (EQUINET), dans la formation des professionnels du droit, et dans la campagne d'information menée par la Commission sur le thème «Pour la diversité, contre la discrimination».

La plateforme européenne pour l'intégration des Roms, qui réunit des spécialistes de la question issus des institutions de l'Union, d'organisations internationales, des pouvoirs publics des États membres et de la société civile, a été créée en avril 2009 pour échanger des expériences et des bonnes pratiques ainsi que pour stimuler la coopération entre ses participants. Elle a pour objectif d'améliorer la cohérence et l'efficacité des processus politiques menés en parallèle au niveau national, européen et international pour créer des synergies. Les principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms, issus des travaux de la plateforme et fondés sur des projets réussis d'intégration des Roms, constituent

² Conseil européen: documents 16616/1/07 et 11018/1/08 REV1 du Conseil; Conseil «Affaires générales»: document 15976/1/08 REV 1 du Conseil; Conseil «Emploi, affaires sociales, santé et consommateurs»: documents 9721/2/09 REV2 et 10394/09 du Conseil.

³ Document 16771/09 du Conseil.

⁴ SEC(2010).

pour les pouvoirs publics, à tous les échelons, des orientations pratiques sur la façon de concevoir et de mettre en application des actions efficaces⁵.

Par exemple, le deuxième de ces dix principes a été utilisé pour étayer la proposition présentée en 2009 par la Commission en vue de modifier le règlement relatif au Fonds européen de développement régional. Le but est d'intervenir auprès de communautés extrêmement marginalisées – au rang desquelles figurent explicitement, mais pas exclusivement, les Roms – dans les États membres de l'UE 27 grâce au cofinancement, avec le Fonds social européen, de projets de construction et de rénovation de logements en zones urbaines et rurales dans le cadre d'une approche intégrée portant sur l'éducation, l'emploi, l'aide sociale et la santé.

La plupart des États membres affirment mettre davantage l'accent sur la coordination interne et sur la participation des communautés roms. Pour certains, ils ont commencé à exploiter le potentiel de la programmation complexe et de la combinaison d'instruments de la politique de cohésion.

Des États membres indiquent également vouloir intégrer la problématique des Roms dans toutes les politiques et recourir à l'apprentissage mutuel ainsi qu'à l'évaluation par les pairs pour déterminer les moyens d'améliorer leur action en faveur de la déségrégation et de l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux services sociaux de base. Un cadre adapté à cet effet est le réseau européen sur l'inclusion sociale et les Roms dans le cadre des Fonds structurels (EURoma), qui vise à échanger des informations et des expériences, à diffuser des stratégies et des méthodes, ainsi qu'à créer de la connaissance.

Le rapport qui sera publié prochainement concernant une étude réalisée pour la Commission en 2009 et 2010 sur les mesures destinées à améliorer l'incidence des politiques, programmes et projets pour l'inclusion sociale et contre la discrimination des Roms dans l'UE, établira les facteurs de réussite et les bonnes pratiques.

Une part importante de ces actions a été soutenue par les Fonds structurels de l'Union européenne, et en particulier par le FSE⁶. Conformément aux conclusions du Conseil «Affaires générales» de décembre 2008 et à la résolution du Parlement européen de mars 2009, la Commission a redoublé d'efforts pour exploiter pleinement le potentiel de ces instruments. Elle a notamment pris des engagements bilatéraux avec les pouvoirs publics d'États membres pour les aider à utiliser davantage les Fonds structurels en faveur de l'intégration des Roms. L'efficacité du FSE a en outre été améliorée grâce au renforcement du suivi et de l'évaluation des projets consacrés aux Roms, ainsi qu'à la diffusion, dans toute l'Europe, des mesures qui ont été jugées particulièrement efficaces.

La Commission européenne réalise également un projet pilote sur l'intégration des Roms (doté de 5 millions d'euros pour la période 2010-2012), dont l'initiative revient au Parlement européen, et qui porte sur l'éducation de la petite enfance, l'emploi indépendant grâce au microcrédit ainsi que la sensibilisation du public, notamment dans les pays qui comptent une forte population rom. Ce projet explorera aussi les méthodes de collecte de données et d'analyse de scénarios contrefactuels pour apprécier l'incidence des interventions dans ces trois domaines.

⁵ Document 10394/09 du Conseil, annexe.

⁶ Le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER).

3. LES ENJEUX A VENIR

L'analyse des instruments et politiques de l'Union⁷ et le rapport d'étape 2008-2010⁸ confirment que lesdits instruments et politiques sont généralement en mesure de favoriser l'intégration des Roms, même à grande échelle. L'enjeu est de déterminer comment réaliser leur potentiel.

Plusieurs processus politiques ont été engagés simultanément sur la scène européenne et internationale pour l'intégration des Roms. On peut notamment citer les politiques de l'Union pour l'intégration des Roms, le plan d'action de l'OSCE en faveur de la participation des Roms et des Sintis à la vie publique et politique (adopté en 2003 et ratifié par 55 États)⁹, les recommandations du Conseil de l'Europe ainsi que les résolutions du comité des ministres et de l'assemblée parlementaire¹⁰, et les plans d'action nationaux adoptés et mis en œuvre par les 12 pays participant au projet «Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015»¹¹. Les résultats de ces actions varient en fonction de leurs bases juridiques, des instruments et des ressources disponibles, ainsi que de l'engagement des parties prenantes. Elles ne font en outre l'objet que d'une coordination assez peu structurée par le Groupe de contact informel des organisations intergouvernementales sur les Roms, les Sintis et les Gens du voyage¹².

Les enjeux auxquels il convient de répondre à l'avenir sont notamment les suivants:

- améliorer la coopération entre les acteurs européens, nationaux et internationaux ainsi que les représentants des communautés roms, en s'appuyant sur l'engagement en faveur de l'intégration des Roms qui a pris corps au cours des cinq à dix dernières années;
- traduire cet engagement et cette coopération en changements positifs au niveau local. Cette démarche doit être complétée par une plus grande responsabilisation et un renforcement des capacités des administrations locales, de la société civile et des Roms eux-mêmes à l'égard de l'élaboration et de la mise en œuvre de projets, programmes et politiques;
- améliorer l'efficacité de la communication sur les avantages de l'intégration des Roms pour le développement économique et social à l'échelon local et national¹³.

⁷ SEC (2008) 2172.

⁸ SEC (2010)....

⁹ Décision n° 3/03 de l'OSCE, Plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'OSCE (MC.DEC/3/03).

¹⁰ En particulier les recommandations suivantes du Comité des ministres: Rec(2006)10 (accès aux soins de santé); Rec(2005)4 (conditions de logement); Rec(2004)14 (circulation et stationnement des Gens du voyage); Rec(2001)17 (situation économique et de l'emploi); Rec(2000)4 (l'éducation des enfants roms/tsiganes); R(83)1 (nomades apatrides ou de nationalité indéterminée); et la résolution (75) 13 du Comité des ministres (situation sociale des nomades).

¹¹ http://www.romadecade.org/decade_action_plans.

¹² Le Groupe de contact informel (GCI) est cogéré par la Présidence du Conseil de l'UE et le Conseil de l'Europe. Il est composé de représentants des institutions de l'Union, d'organisations internationales et de projets multilatéraux (organisations de l'ONU, Banque mondiale, OSCE, Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015), d'États membres (représentés par le trio des présidences), ainsi que de la société civile. Le GCI est une plateforme d'information mutuelle sur les activités en cours dans les champs de compétences respectifs des organisations participantes.

¹³ La Commission utilise le message clé «Les Roms en Europe: favoriser l'intégration pour le bénéfice de tous» pour des publications et des réalisations audiovisuelles spécifiques.

L'intégration sociale et économique des Roms est un processus bidirectionnel qui nécessite un changement de mentalité dans la population majoritaire comme chez les membres des communautés roms et leurs dirigeants;

- encourager l'utilisation intégrée des Fonds de l'Union pour répondre à la problématique protéiforme de l'exclusion des Roms;
- élaborer des politiques de déségrégation explicites, notamment dans l'éducation et le logement, avec l'aide des Fonds structurels;
- mettre un accent particulier sur les microrégions les plus défavorisées;
- inclure les questions liées à l'intégration des Roms dans les politiques plus générales consacrées à l'éducation, l'emploi, la santé publique, les infrastructures et la planification urbaine ainsi que le développement économique et territorial, plutôt que de les traiter dans le cadre d'une politique distincte. Les bonnes pratiques et les modèles qui ont fait leurs preuves doivent être mieux diffusés et devenir une composante à part entière de l'action politique.

Par conséquent, la Commission, les États membres et les autres acteurs de premier plan doivent concentrer leurs efforts sur ces enjeux en renforçant l'efficacité de leur action, tant du point de vue du contenu que des processus mis en œuvre.

3.1. Les mesures en faveur d'une intégration effective des Roms

3.1.1. Instruments financiers

Les Fonds structurels de l'UE, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) représentent près de la moitié du budget annuel de l'Union européenne et constituent des leviers importants pour le changement.

Les données sur la mise en œuvre de ces instruments montrent que, d'une manière générale, les ressources ne manquent pas pour soutenir les actions et programmes prometteurs. Divers obstacles empêchent néanmoins certains États membres de les utiliser pour des interventions ciblées sur l'intégration des Roms, parmi lesquels des problèmes de planification et de programmation ainsi que des lourdeurs administratives. À la lumière des exemples de réussite, on constate que les stratégies intégrées qui tiennent compte de la dimension complexe des problèmes à la base de la marginalisation des communautés roms sont beaucoup plus efficaces que des projets isolés qui n'abordent qu'un ou deux aspects. Parmi les obstacles en question, on compte aussi des réticences au niveau local, ainsi qu'une sensibilisation politique et des capacités insuffisantes des administrations locales comme des communautés roms. Ces difficultés peuvent être surmontées grâce à des mesures d'incitation ou à l'apport d'aides et de compétences adaptées, y compris par l'intermédiaire d'une assistance technique au titre des Fonds structurels de l'UE. La Commission encourage les ONG à élaborer des projets de renforcement des capacités, comme le projet «Making the Most of EU Funds for Roma» (exploiter pleinement les fonds de l'Union en faveur de Roms), de l'organisation *Open Society Institute*. De plus, l'émancipation des Roms, et en particulier la participation aux processus décisionnels des femmes roms, qui établissent un lien entre la famille et la société, s'est avérée être un facteur de réussite important, quel que soit le type de mesure.

Pour aider les États membres à mettre en œuvre des politiques avec une incidence concrète sur le terrain, la Commission a lancé, en 2009, une série de manifestations bilatérales de haut niveau dans les États membres pour réunir des hauts responsables des pouvoirs publics et de l'administration et des représentants des parties prenantes, à l'échelle nationale et européenne, ainsi que des représentants des communautés roms. Ces manifestations préparent le terrain pour la fixation d'objectifs en vue d'une utilisation accrue des Fonds de l'UE en faveur de l'intégration des Roms en établissant des échéances spécifiques.

La Commission a encouragé le recours à une programmation intégrée à plus grande échelle combinant des actions relevant de plusieurs programmes opérationnels pour appuyer les interventions qui adoptent une démarche transversale pour résoudre les problèmes des communautés roms. Elle soutient également les initiatives des États membres qui visent à faire des mesures de déségrégation une condition d'accès aux financements structurels, une position qu'elle considère pleinement conforme à l'obligation d'éviter toute discrimination dans la mise en œuvre des Fonds¹⁴.

La Commission incite également les États membres à faire participer les communautés roms à la planification de l'utilisation des Fonds sur la base du principe de partenariat, de façon à ce que les Roms prennent part à toutes les étapes du processus, de la conception du programme à son évaluation, ainsi qu'à favoriser le renforcement des capacités au sein des communautés roms et des administrations locales. Elle est également favorable à la simplification des procédures de demande et à l'application plus systématique du mécanisme de préfinancement pour les candidats retenus.

3.1.2. Associer une approche intégrée à une prise en compte multidimensionnelle

Bien que les conditions de vie de nombreuses communautés roms soient caractérisées par des problèmes multiples qui se renforcent mutuellement, les mesures censées résoudre ces problèmes sont trop souvent déconnectées des politiques générales en matière d'éducation, d'emploi, de santé publique ou de réhabilitation urbaine. La tendance est encore à des solutions simples, comme des actions en faveur de l'emploi des Roms ou la rénovation des campements, mises en œuvre au moyen de projets et de programmes à court terme, sans dimension durable.

Comme l'a noté le Comité économique et social européen en 2008¹⁵, la prise en compte de la problématique des Roms dans toutes les politiques européennes et nationales pertinentes est la voie la plus prometteuse vers l'intégration. Les travaux conjoints sur les inégalités en matière de santé menés dans le cadre de la stratégie européenne de protection sociale et d'inclusion sociale et de la stratégie européenne en matière de santé constituent un exemple concret d'une telle démarche¹⁶. En 2009, la Commission a spécifiquement mis l'accent sur les Roms dans le contexte de la stratégie de Lisbonne. Les résultats obtenus et les mesures prises au niveau national en matière d'intégration des Roms dans le marché du travail ont été analysés sur la base des programmes de réforme nationaux des États membres et repris dans le rapport conjoint sur l'emploi 2008-2009. Cette prise en compte multidimensionnelle de la

¹⁴ Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil, et notamment son article 16.

¹⁵ Avis exploratoire, «L'intégration des minorités – Les Roms», SOC(263), EESC 1207/2008, paragraphe 5.3.

¹⁶ Communication de la Commission: «Solidarité en matière de santé: réduction des inégalités de santé dans l'Union européenne», COM(2009) 567.

problématique ne rend pas caduques les solutions intégrées et spécifiques adaptées à la situation particulière de communautés roms dans les États membres.

Les échanges d'expériences entre les pouvoirs publics nationaux sur les programmes efficaces concernant les Roms prennent de l'ampleur, et peuvent encore être développés par la participation des États membres au réseau européen sur l'inclusion sociale et les Roms dans le cadre des Fonds structurels (EURoma). Un réseau universitaire regroupant des spécialistes des études sur les Roms permettra, avec l'appui de la Commission et du Conseil de l'Europe, d'améliorer les fondements concrets des initiatives en faveur des Roms et de consolider les liens avec la sphère politique.

La coopération structurée entre les États membres dans le cadre des méthodes ouvertes de coordination existantes joue un rôle déterminant dans les domaines fondamentaux de l'éducation, de l'emploi et de l'inclusion sociale dans l'optique de l'intégration des questions relatives aux roms dans les politiques nationales. La Commission peut intervenir dans ce processus en facilitant l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Pour une action plus efficace

La Commission entend:

- continuer d'organiser des manifestations bilatérales de haut niveau dans les États membres et d'en assurer le suivi. Elle dressera le bilan de ces activités à la fin de 2013;
- demander instamment aux États membres de prendre des mesures pour veiller à ce que les interventions financées par les Fonds structurels favorisent l'égalité des chances et luttent contre la ségrégation;
- encourager les États membres à recourir au réseau EURoma pour échanger des bonnes pratiques;
- soutenir la création d'un réseau universitaire d'études sur les Roms pour consolider les liens entre recherche et politique;
- encourager les États membres à élaborer, à partir des enseignements tirés notamment de l'évaluation du projet pilote sur l'intégration des Roms, des outils et des méthodes d'évaluation appropriés, qui sont indispensables pour la conception de stratégies d'intégration des Roms fondées sur des éléments concrets;
- renforcer la coordination entre le FEDER, le FSE et le FEADER¹⁷, en particulier au niveau régional et local, dans le contexte de l'utilisation des fonds en vue de favoriser une démarche intégrée en matière de logement (conformément aux dispositions de l'article 7, paragraphe 2, du règlement relatif au FEDER, tel que modifié) ou dans d'autres domaines;
- fournir aux États membres des informations et une assistance technique pour une utilisation efficace des Fonds structurels et du Fonds pour le développement rural dans le contexte de la lutte contre l'exclusion socioéconomique des Roms;

¹⁷ Article 9 du règlement général sur les Fonds structurels.

- tenir compte, pour l'élaboration du prochain cycle de programmation des Fonds structurels et des futurs programmes de l'Union, des résultats de l'évaluation des interventions des Fonds structurels en faveur des Roms, du projet pilote sur l'intégration des Roms ainsi que de l'étude sur les projets, programmes et stratégies efficaces d'intégration des Roms;
- tenir compte de la question de l'intégration des Roms dans l'élaboration et la mise en œuvre de la «plateforme européenne contre la pauvreté», le projet phare proposé par la Commission dans le cadre de la stratégie UE 2020;
- inviter les États membres à traiter des questions relatives aux Roms dans leurs rapports sur la mise en œuvre des politiques nationales dans tous les domaines pertinents en matière d'intégration des Roms (comme l'éducation, l'emploi, la protection sociale et l'inclusion sociale, la santé) dans le cadre de la méthode ouverte de coordination et de la stratégie UE 2020. La Commission consacrera un volet spécifique à l'emploi des Roms dans le programme d'apprentissage mutuel 2010-2011;
- réexaminer ses politiques et programmes concernant les Roms dans le contexte de l'élargissement en vue de développer et d'améliorer encore l'aide financière au titre de l'IAP.

3.2. Cohérence des politiques

Un réel changement ne peut découler que d'une application efficace des politiques. Des politiques efficaces nécessitent quant à elles une planification cohérente qui exige elle-même la participation de toutes les parties concernées, un appui politique et l'allocation, aux différents niveaux de décision, des ressources nécessaires. Ces considérations, conjuguées à l'analyse des enjeux à venir, montrent qu'il y a lieu d'accroître l'ampleur et l'efficacité de la coordination, ainsi que de concentrer les moyens.

La plateforme européenne pour l'intégration des Roms constitue un espace de coopération approprié à cet égard, tandis que les principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms élaborés dans le contexte de cette plateforme fournissent un cadre commun. Ces principes mettent l'accent sur le fait que les programmes et politiques concernant les Roms ne doivent pas exclure d'autres groupes qui connaissent une situation socioéconomique similaire¹⁸. Il en ressort également qu'il importe que ces programmes et politiques soient décloisonnés pour éviter qu'une distinction ne soit établie entre les interventions en faveur des Roms et les actions plus générales¹⁹. Enfin, une importance particulière est accordée au développement de la responsabilisation, tant au niveau des autorités locales que des ONG et des communautés roms elles-mêmes.

La prise en compte des questions concernant les Roms dans toutes les politiques nationales et européennes pertinentes, ainsi que la mobilisation d'instruments non spécifiques en faveur de l'intégration des Roms, exigent d'importants efforts et des ressources adaptées pour le suivi de la mise en œuvre et pour la conception des stratégies et instruments futurs. Des organisations de la société civile, et notamment des organisations roms, doivent avoir leur place dans ce processus, à toutes les étapes et à tous les niveaux.

¹⁸ Annexe du document 10394/09 du Conseil. Voir notamment le principe n° 2.

¹⁹ Annexe du document 10394/09 du Conseil. Voir notamment le principe n° 4.

Pour des processus plus efficaces

La Commission entend:

- aider les présidences successives du Conseil à améliorer l'efficacité de la plateforme. Elle prêtera assistance à chaque présidence pour organiser une réunion des membres de la plateforme;
- aider les présidences dans l'organisation des futurs sommets sur les Roms;
- appliquer les principes fondamentaux communs en matière d'intégration des Roms dans la conception et l'évaluation des politiques pertinentes dans ce domaine;
- déterminer les moyens les plus efficaces de garantir, par ses procédures internes, que les questions concernant les Roms seront prises en compte à tous les niveaux;
- permettre aux Roms eux-mêmes d'influencer les processus politiques, y compris par le cofinancement du fonctionnement d'un réseau européen pour la représentation des Roms.

4. ÉLABORER DES MODELES

L'Union dispose d'une expérience toujours plus importante des interventions qui fonctionnent et de celles qui ne fonctionnent pas. Ces connaissances ne sont toutefois pas encore facilement accessibles ou utilisables pour les responsables politiques. Elles ne sont en outre pas disponibles sous une forme aisément adaptable à différentes situations. Les communautés roms dans l'UE 27, dans les pays candidats et candidats potentiels ne forment pas une population homogène. Du fait de cette hétérogénéité, il ne peut y avoir une seule stratégie; il convient au contraire d'élaborer des méthodes différenciées qui tiennent compte du contexte géographique, économique, social, culturel et juridique.

Bien que chaque contexte soit unique, on peut établir une subdivision en quatre grands types:

- les communautés roms qui vivent dans des zones (péri)urbaines densément peuplées, éventuellement à proximité d'autres minorités ethniques et de groupes défavorisés de la population majoritaire;
- les communautés qui vivent dans les quartiers défavorisés de petites villes ou de villages en zone rurale, ou dans des campements ségrégués en zone rurale, à l'écart des agglomérations;
- les communautés roms nomades ayant la nationalité d'un État membre de l'UE;
- les communautés roms nomades ou sédentaires dont les membres sont des ressortissants de pays tiers, des réfugiés, des apatrides ou des demandeurs d'asile.

Plusieurs de ces types, voire tous, sont représentés dans de nombreux États membres (le nombre de communautés nomades étant toutefois généralement plutôt faible par rapport aux communautés sédentarisées). Dans tous ces types de communautés, les femmes et les enfants sont exposés à des risques particulièrement élevés.

Les aspects socioéconomiques fondamentaux, comme l'accès au marché du travail et à l'emploi non salarié, ainsi qu'à une éducation, un logement et des soins de santé de qualité et sans ségrégation aucune, sont déterminants pour l'intégration de tous les Roms (de même que pour tout autre individu). D'autres aspects, comme l'absence de titres de propriété foncière ou de pièces d'identité, sont toutefois plus pertinents pour certains types de communautés que pour d'autres.

Les pouvoirs publics doivent également tenir compte des caractéristiques de l'environnement urbain ou rural dans lequel vivent les communautés, ainsi que du statut juridique des membres de celles-ci. L'amélioration de la scolarisation des enfants roms dans des écoles ordinaires (éducation et soins de la petite enfance) peut nécessiter, selon le cas, l'apport de ressources supplémentaires à certains établissements, la modification des procédures d'admission ou des districts scolaires, la mise en place de transports publics, l'émission de pièces d'identité pour les parents ou encore l'intervention de médiateurs interculturels.

La Commission prévoit dès lors d'aider les responsables politiques en élaborant un ensemble de modèles. En s'appuyant sur des pratiques exemplaires, chaque modèle traitera des besoins des grands types de communauté, y compris des sous-groupes les plus vulnérables, et proposera aux pouvoirs publics l'action ciblée la plus appropriée. Chaque modèle s'attachera à déterminer les principales parties prenantes, ainsi que les instruments juridiques et financiers nécessaires pour la mise en œuvre d'un programme d'intégration à l'échelle locale, régionale ou nationale, et à proposer des mesures envisageables pour améliorer l'accès des Roms à l'éducation, à l'emploi, à la santé et au logement. Ces aspects seraient complétés par une liste de mesures destinées à lutter contre la discrimination, à intégrer la question de l'égalité hommes-femmes et à protéger les sous-groupes particulièrement vulnérables. Des orientations seront formulées concernant les modalités applicables au suivi de la mise en œuvre et à la communication des progrès réalisés aux différentes parties prenantes.

L'application de ces modèles ne sera pas obligatoire, mais les États membres seront encouragés à tenir compte d'un ou plusieurs d'entre eux dans l'élaboration de leur politique d'intégration des Roms. La Commission examinera, en collaboration avec les États membres, les moyens d'intégrer l'application et le suivi de ces modèles dans les méthodes ouvertes de coordination existantes et dans la mise en œuvre de la plateforme européenne contre la pauvreté, et comment ces processus pourraient être appuyés par les instruments financiers de l'Union.

La Commission élaborera ces modèles avec l'aide d'experts internes et externes, ainsi que des forums pertinents, notamment la plateforme européenne pour l'intégration des Roms

5. CONCLUSION

L'Union européenne doit faire fond sur la forte mobilisation de ses institutions et de ses États membres, des organisations internationales et de la société civile pour améliorer l'intégration sociale et économique des Roms.

Le renforcement de la coopération entre les parties prenantes nationales, européennes et internationales peut améliorer l'efficacité de la panoplie d'instruments disponibles dans l'optique de l'intégration des communautés Roms. La plateforme européenne pour l'intégration des Roms et les principes fondamentaux communs constituent un bon socle pour consolider cette coopération.

Conformément à ces principes, les questions relatives aux Roms doivent être systématiquement prises en considération dans toutes les politiques européennes et nationales pertinentes. Les politiques qui maintiennent ou favorisent la ségrégation des communautés Roms ou la ségrégation en matière de logement, d'éducation ou d'autres services, doivent être supprimées. Cette démarche n'exclut toutefois pas les mesures ciblées ou les «actions positives» qu'autorise la législation applicable de l'Union.

La tâche spécifique de la Commission à moyen terme (2010-2012) est d'exploiter l'expérience acquise dans le contexte de l'évaluation de l'incidence des politiques et des instruments nationaux et européens. Outre les engagements exposés plus haut, elle entend en particulier élaborer dans un premier temps un ensemble de modèles pour l'intégration sociale et économique des Roms et veiller ensuite à ce que la préparation des mesures de mise en œuvre de la stratégie UE 2020 ainsi que des programmes du nouveau cycle de financement prévoient des solutions spécifiques aux problèmes des différents types de communautés roms.