



Bruxelles, 27.6.2016
COM(2016) 424 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Valutare l'attuazione del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei
Rom e della raccomandazione del Consiglio su misure efficaci per l'integrazione dei
Rom negli Stati membri – 2016**

{SWD(2016) 209 final}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Valutare l'attuazione del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom e della raccomandazione del Consiglio su misure efficaci per l'integrazione dei Rom negli Stati membri – 2016

1. Introduzione

Nel quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020¹, gli Stati membri si sono impegnati ad elaborare, attuare e monitorare strategie² sulla base di un approccio globale fondato su elementi concreti. La Commissione ne valuta l'attuazione e riferisce annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio. Il quadro dell'UE è stato rafforzato da una raccomandazione del Consiglio su misure efficaci per l'integrazione dei Rom³. La raccomandazione ha ampliato il quadro al fine di contemplare ulteriori settori e ha invitato gli Stati membri a comunicare ogni anno alla Commissione le misure adottate conformemente alla raccomandazione e i progressi conseguiti nella realizzazione delle strategie.

La presente comunicazione illustra le conclusioni generali sui progressi compiuti nell'attuazione del quadro dell'UE. Inoltre riesamina, per la prima volta, le misure per l'integrazione dei Rom attivate sulla base della raccomandazione del Consiglio. È accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che presenta una valutazione paese per paese ed evidenzia esempi di buone pratiche nei vari settori tematici. Per aiutare gli Stati membri a redigere la relazione è stato elaborato un modello circostanziato⁴. Alcuni Stati membri (Francia, Germania, Slovenia) hanno optato per relazioni alternative, mentre altri (Danimarca, Lussemburgo, Paesi Bassi)⁵ non hanno presentato relazioni sulle loro misure.

2. Il ruolo della Commissione nel sostenere gli Stati membri

La Commissione ha inserito il monitoraggio dei progressi per quanto riguarda l'inclusione dei Rom nella strategia Europa 2020, il suo programma generale per la crescita. A partire dal 2012 i cinque Stati membri che ospitano le comunità di Rom più numerose e si trovano ad affrontare i problemi più difficili hanno ricevuto **raccomandazioni specifiche per paese** su come rendere più inclusive le politiche per l'integrazione dei Rom. Le raccomandazioni proposte dalla Commissione nel 2016 sono incentrate sulla partecipazione dei bambini Rom a

¹ Documento COM(2011) 173 final, approvato dai capi di Stato e di governo il 23 e 24 giugno 2011.

² Il termine "strategia" viene anche utilizzato in riferimento a insiemi integrati di misure di intervento. Gli Stati membri sono indicati con le seguenti sigle: AT-Austria, BE-Belgio, BG-Bulgaria, CY-Cipro, CZ-Repubblica ceca, DE-Germania, DK-Danimarca, EE-Estonia, EL-Grecia, ES-Spagna, FI-Finlandia, FR-Francia, HU-Ungheria, HR-Croazia, IE-Irlanda, IT-Italia, LT-Lituania, LU-Lussemburgo, LV-Lettonia, MT-Malta, NL-Paesi Bassi, PL-Polonia, PT-Portogallo, RO-Romania, SE-Svezia, SI-Slovenia, SK-Slovacchia, UK-Regno Unito. Non vi sono Rom sul territorio di Malta.

³ GU C 378 del 4.12.2013, pag. 1.

⁴ Il gruppo di lavoro incaricato della ricerca di indicatori comuni per i Rom, promossa dall'Agenzia per i diritti fondamentali, cui hanno partecipato 17 Stati membri (AT, BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, NL, PT, RO, SK, UK) ha elaborato la struttura della relazione sulla base della raccomandazione. Deve ancora essere portato a termine un quadro di indicatori di integrazione dei Rom che colleghi le misure adottate con i contributi e i risultati.

⁵ I Paesi Bassi hanno presentato uno studio qualitativo che il governo ha commissionato all'Università Erasmus sulle condizioni di vita dei Rom. La Danimarca è rimasta senza un responsabile che funga da punto di contatto nazionale per i Rom per un periodo prolungato. Di recente è stato nominato un punto di contatto, ma la Commissione non ha ricevuto alcuna relazione sulle misure attivate sulla base della raccomandazione del Consiglio.

un'istruzione di qualità⁶. Gli strumenti giuridici, politici e finanziari a livello europeo sono stati pienamente allineati con l'avvio del periodo di programmazione finanziaria 2014-2020.

2.1. Il rafforzamento delle capacità e la promozione della cooperazione

La Commissione continua ad agevolare il dialogo tra gli Stati membri nel quadro della **rete dei punti di contatto nazionali per i Rom**⁷. Continua inoltre il lavoro della **task force per i Rom**, che riunisce i servizi della Commissione che contribuiscono al processo di integrazione dei Rom. Vengono effettuate **visite di controllo bilaterali negli Stati membri** in cui la Commissione conduce un dibattito approfondito con le autorità nazionali e locali e la società civile e visita le comunità Rom.

Nel 2015 la **piattaforma europea per l'inclusione dei Rom**, che riunisce tutte gli operatori europei, è stata modificata al fine di garantire un più ampio processo partecipativo. Le organizzazioni europee di coordinamento della società civile, che conducono un dialogo regolare con la Commissione, sono state coinvolte nella riforma e preparazione della piattaforma europea che nel 2015 si è incentrata sulla cooperazione tra i diversi operatori e sulla lotta contro le discriminazioni e l'antiziganismo.

La Commissione si è impegnata a sostenere gli Stati membri nello sviluppo di **piattaforme nazionali per i Rom**. Il ruolo di queste ultime è fondamentale per garantire un coinvolgimento che sia trasparente e inclusivo di tutte le parti interessate nelle attività di attuazione, monitoraggio e rendicontazione.

La Commissione ha inoltre potenziato **lo sviluppo delle capacità locali e la creazione di reti** sostenendo:

- **il gemellaggio di enti locali** (nell'ambito della campagna transnazionale **“per i Rom con i Rom”**)⁸;
- **programmi congiunti**⁹ con il Consiglio d'Europa volti a investire nelle attività di mediazione, nel dialogo strutturato e nello sviluppo delle capacità delle comunità Rom e degli enti locali;
- **reti di cooperazione transnazionale** tra le autorità a livello nazionale e locale e le ONG per i Rom.

2.2. Lotta contro le discriminazioni e l'antiziganismo

Nel 2015 la Commissione ha intensificato le azioni volte a combattere la discriminazione, la segregazione e l'antiziganismo, compreso l'incitamento all'odio e i reati dettati dall'odio. In quanto custode dei trattati, la Commissione ha il compito di garantire che la normativa antidiscriminazione, come la **direttiva sull'uguaglianza razziale**¹⁰, sia adeguatamente recepita e fatta rispettare. La Commissione ha avviato un secondo procedimento d'infrazione contro la discriminazione dei bambini Rom per quanto riguarda l'istruzione¹¹ e ha continuato a indagare su presunte discriminazioni per quanto riguarda il sistema di istruzione e di alloggi in diversi Stati membri.

⁶ BG, CZ, HU, RO, SK: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_it.htm.

⁷ Gli incontri della rete si svolgono due volte all'anno. È stata creata nel 2012 per promuovere l'apprendimento reciproco e la cooperazione nell'attuazione delle strategie nazionali di integrazione dei Rom e per aiutare la Commissione ad affrontare i problemi individuati dai punti di contatto. L'esistenza di gruppi di lavoro tematici (attualmente incentrati sulla cooperazione transnazionale e i minori Rom) all'interno della rete permette di svolgere discussioni più approfondite.

⁸ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/for-roma-with-roma/index_en.htm.

⁹ I programmi ROMED2 e ROMACT.

¹⁰ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, GU L 180 del 19.7.2000.

¹¹ Nei confronti della Slovacchia nell'aprile 2015. Il primo procedimento era stato avviato nel settembre 2014 nei confronti della Repubblica ceca.

La Commissione ha instaurato un dialogo con gli Stati membri al fine di garantire il pieno e corretto recepimento e attuazione della **decisione quadro del Consiglio sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia**¹² dopo aver ottenuto di poter vigilare sulla sua applicazione. Ha inoltre intensificato il suo impegno per aiutare gli Stati membri a garantire sul terreno un'azione efficace contro l'incitamento all'odio e i reati dettati dall'odio. Ha intavolato trattative con le società di tecnologia informatica, gli Stati membri e la società civile per assicurare la rapida rimozione dei contenuti di incitamento all'odio online e per promuovere l'elaborazione di controargomentazioni.

La Commissione ha promosso la campagna transnazionale di sensibilizzazione **“per i Rom con i Rom”**. La campagna mira a combattere gli stereotipi antiRom attraverso la collaborazione con i media, la promozione della comprensione culturale, l'organizzazione di gare di disegno nelle scuole e il sostegno a progetti di gemellaggio tra enti locali.

Nel 2015 la Commissione ha pubblicato tre documenti di riferimento per aiutare gli Stati membri a combattere la discriminazione e la segregazione:

- una **nota orientativa** relativa all'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei del 2014-2020 **per contrastare la segregazione nel campo dell'istruzione e la segregazione spaziale (ghettizzazione)**, in cui gli esperti del settore forniscono agli Stati membri più interessati consulenza in materia di attuazione¹³;
- l'**opuscolo “Conosci i tuoi diritti”** che spiega come presentare una denuncia per discriminazione e illustra i diritti delle vittime in termini chiari e diretti al fine di migliorare l'applicazione delle direttive in materia di uguaglianza e consapevolezza dei diritti¹⁴.
- un **“toolkit” europeo per le scuole** sulle buone pratiche nel campo dell'istruzione che comprende anche pratiche per fornire un sostegno mirato ai bambini Rom e per collaborare con le loro famiglie¹⁵.

La Commissione ha fortemente sostenuto la **risoluzione del Parlamento europeo**¹⁶ **sull'antiziganismo e il riconoscimento, da parte dell'UE, della giornata commemorativa del genocidio dei Rom durante la Seconda guerra mondiale**. Nell'ambito del programma “L'Europa per i cittadini”, la Commissione ha finanziato progetti di commemorazione dell'olocausto dei Rom e – nell'ambito del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza – progetti locali, nazionali e transnazionali per l'integrazione dei Rom e la lotta contro la discriminazione.

3. Situazione per quanto riguarda l'integrazione dei Rom negli Stati membri

La crisi dei rifugiati ha rappresentato per gli Stati membri una sfida senza precedenti che si è aggiunta alle difficoltà della crisi economica e finanziaria. Le autorità pubbliche sono messe a dura prova in quanto devono far fronte alle esigenze dei rifugiati appena arrivati oltre a quelle delle categorie più vulnerabili dei Rom, sia tra i propri cittadini che tra quelli dell'UE o di paesi terzi, che vivono nel loro territorio. Nonostante le difficoltà che l'integrazione di queste comunità pone, gli Stati membri non dovrebbero privilegiarne una a scapito di un'altra. È necessario un approccio equilibrato, che concili tutte le esigenze di integrazione con azioni coordinate di sostegno.

La presente valutazione si basa sulle informazioni fornite dagli Stati membri, integrate da dati della società civile. Il gruppo di lavoro sugli indicatori di integrazione dei Rom (coordinato

¹² 2008/913/GAI, GU L 328 del 28.11.2008.

¹³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf.

¹⁴ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/rights_against_discrimination_web_en.pdf.

¹⁵ <http://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/toolkitsforschools/general.htm>.

¹⁶ 15.4.2015, 2015/2615(RSP).

dall’Agenzia per i diritti fondamentali con la partecipazione di 17 Stati membri e della Commissione) si è adoperato per sviluppare un quadro comune di indicatori per i Rom. Ciò ha portato all’elaborazione di un modello di relazione dettagliata sulle misure messe in atto, ma occorre proseguire i lavori per ottenere un quadro di indicatori di integrazione dei Rom che permetta di collegare le misure ai contributi e ai risultati. Il modello utilizzato per le relazioni di quest’anno di esercizio ha posto difficoltà ad alcuni Stati membri. La Commissione si è impegnata a sviluppare una metodologia per l’elaborazione delle relazioni che sia di facile uso e strettamente collegata con il quadro di indicatori.

3.1. Misure orizzontali

La discriminazione continua a essere diffusa in tutta l’UE; è presente in tutte le società e in tutti i settori principali, stando ai risultati del recente sondaggio di Eurobarometro¹⁷ e ai riscontri della società civile. Gli interventi degli Stati membri s’incentrano sulla promozione del dialogo interculturale e della diversità e sulla diffusione di informazioni sulla storia e la cultura dei Rom, senza dimenticare l’olocausto dei Rom. Alcuni di essi hanno già inserito tali informazioni nei loro programmi scolastici. È importante combattere contro la discriminazione dei Rom mediante l’istruzione dei bambini che va collocata in una prospettiva più ampia in materia. Alcuni Stati membri organizzano attività di formazione al fine di sensibilizzare i dipendenti pubblici e i prestatori di servizi in modo che dispongano della comprensione interculturale adeguata quando lavorano con i Rom. Alcuni di essi, inoltre, promuovono campagne di sensibilizzazione contro i reati dettati dall’odio. Tutte queste misure sono essenziali per promuovere l’uguaglianza e gli Stati membri sono incoraggiati a attuarle.

Nonostante questi sforzi, non si riscontra alcun miglioramento effettivo. Si rende pertanto necessario un approccio più sistematico e in questa ottica si esortano gli Stati membri a dimostrare una maggiore volontà politica per combattere la discriminazione. **L’antiziganismo, inteso come una forma specifica di razzismo**, è strettamente connesso a stereotipi profondamente radicati e la stigmatizzazione dei Rom è in aumento. Il fenomeno è correlato all’aumento della radicalizzazione e dell’estremismo nell’UE. È di fondamentale importanza che le autorità pubbliche prendano la distanza da discorsi razzisti e xenofobi contro i Rom e perseguano penalmente **la retorica anti-Rom, l’incitamento all’odio e i reati generati dall’odio**. È importante rendersi conto del fatto che una certa riluttanza ad agire contribuisce anche a far sì che l’intolleranza venga accettata nelle società.

Anche se alcuni Stati membri hanno preso provvedimenti per eliminare la discriminazione e la segregazione dei Rom mediante l’adozione di misure legislative a favore dell’inclusione – in particolare nel settore dell’istruzione allo scopo di favorire la parità di accesso dei bambini Rom all’istruzione ordinaria¹⁸ – l’esclusione dal mondo del lavoro, la segregazione per quanto riguarda l’istruzione e gli alloggi persistono. Pertanto, gli Stati membri devono compiere maggiori sforzi anche per **garantire un’efficace applicazione concreta delle misure legislative contro la discriminazione** al fine di eliminare le pratiche discriminatorie e la segregazione.

La maggior parte degli Stati membri ha comunicato di aver adottato misure volte a promuovere la partecipazione dei Rom, ma **si rende necessaria una maggiore attenzione per i giovani Rom**. La situazione dei **bambini Rom** resta particolarmente preoccupante. Alcuni Stati membri adottano misure per combattere le molestie e il bullismo eppure l’esclusione continua. In alcuni Stati membri è dovuta alla mancata registrazione della nascita

¹⁷ Speciale Eurobarometro 437 (2015).

¹⁸ BG, CZ, SK.

e all'assenza di documenti d'identità, alla scarsa partecipazione all'istruzione e assistenza della prima infanzia nonché all'elevato tasso di abbandono scolastico.

Misure raccomandate dal Consiglio	Stati membri che hanno reso noti provvedimenti
Provvedimenti per garantire l'effettiva applicazione pratica della direttiva sull'uguaglianza razziale	BE, BG, CZ, DE, FI, HR, IT, LT, SI, SK, UK
Provvedimenti per l'attuazione di misure di desegregazione a livello regionale e locale	ES, HR, SK
Provvedimenti per garantire che gli sgomberi siano pienamente conformi al diritto dell'UE e agli obblighi internazionali in materia di diritti umani	-
Provvedimenti per sensibilizzare l'opinione pubblica circa i vantaggi dell'integrazione dei Rom	AT, ES, LV
Provvedimenti per sensibilizzare l'opinione pubblica alla natura diversa delle società e all'inclusione dei Rom	AT, DE, ES, LV, PT, SI, SK,
Provvedimenti per combattere la retorica anti-Rom e l'incitamento all'odio	AT, DE, ES, HR, SE, SK
Provvedimenti per combattere le molteplici forme di discriminazione nei confronti dei minori e delle donne Rom	AT, CZ, DE, ES, HR, HU, PT, SE, SI, SK
Provvedimenti per combattere la violenza (domestica) contro le donne e le ragazze	AT, DE, EL, ES, FI, HR, HU, UK
Provvedimenti per combattere la tratta degli esseri umani	AT, BG, HR, HU, IT
Provvedimenti per combattere i matrimoni tra minori, i matrimoni forzati e l'accattonaggio dei minori	SI
Provvedimenti a sostegno della cittadinanza attiva dei Rom mediante la promozione della loro partecipazione sociale, economica, politica e culturale	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, LT, LV, PT, SE, SI SK, UK
Provvedimenti per la promozione della formazione e l'assunzione di mediatori qualificati	BE, BG, CZ, ES, HR, PT, SI
Provvedimenti per sensibilizzare ai diritti dei Rom	AT, DE, ES, HR
Altri provvedimenti	BE, BG, FR, HU, HR, IT, LV PT, UK

I problemi delle **donne Rom** vengono principalmente affrontati con iniziative d'integrazione. Tuttavia, considerato che le donne Rom devono far fronte a molteplici forme di discriminazione (violenza, tratta di esseri umani, matrimoni tra minori, matrimoni forzati e accattonaggio dei minori), occorrerebbe affrontare i loro problemi con misure più mirate nell'ambito di un approccio specifico di genere e di strategie rispettose dei minori. In questi settori gli interventi sono particolarmente carenti nonostante le segnalazioni di un aumento della tratta di Rom a tali scopi¹⁹.

Gli Stati membri dovrebbero affrontare meglio la situazione specifica dei Rom combinando misure per l'integrazione e provvedimenti mirati per garantirne l'effettiva parità di accesso ai diritti e ai servizi sociali.

3.2. Istruzione

L'istruzione continua ad essere al centro delle misure di integrazione degli Stati membri. La maggior parte degli Stati membri ha presentato misure relative all'istruzione e all'assistenza della prima infanzia, all'abbandono scolastico, all'istruzione inclusiva e al

¹⁹ Europol: Relazione sulla situazione - La tratta degli esseri umani nell'UE.

sostegno personalizzato. Molti Stati membri hanno adottato strategie sull'abbandono scolastico precoce, ma queste non sono esplicitamente mirate ai Rom, che continuano a essere sovrarappresentati tra coloro che abbandonano prematuramente la scuola. L'attenzione alla promozione dell'accesso a un'istruzione prescolastica di qualità è considerevole e serve a impedire ulteriori abbandoni scolastici e a migliorare i risultati scolastici. Negli ultimi anni è emerso un cambiamento paradigmatico positivo: il riconoscimento dell'importanza fondamentale dell'istruzione prescolastica, come dimostrano l'aumento dei fondi destinati alla creazione di asili nido e le modifiche legislative in vari Stati membri al fine di introdurre o estendere l'istruzione prescolastica obbligatoria²⁰.

Misure raccomandate dal Consiglio	Stati membri che hanno reso noti provvedimenti
Provvedimenti per eliminare la segregazione	BE, BG, ES, IE, IT, RO, SI, SK
Provvedimenti per porre fine all'ingiustificata collocazione in istituti per bambini con bisogni specifici	BG, CZ, SK
Provvedimenti per combattere contro l'abbandono scolastico	AT, BE, BG, CY, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, RO, SE, SK, UK
Provvedimenti per promuovere l'accessibilità e la qualità dell'istruzione e assistenza della prima infanzia	AT, BG, CZ, ES, FI, HR, HU, IT, PL, RO, SK
Provvedimenti per fornire sostegno personalizzato	AT, CZ, DE, ES, HR, IT, LT, LV, PL, RO, SK, UK
Provvedimenti per promuovere metodi di insegnamento e di apprendimento inclusivi	AT, BG, CY, CZ, DE, ES, HR, HU, LV, PT, RO, SI, SK, UK
Provvedimenti per incoraggiare il coinvolgimento dei genitori e la formazione degli insegnanti	AT, BE, BG, CY, DE, ES, FI, IT, LV, SI, SK
Provvedimenti per promuovere la partecipazione e il completamento dell'istruzione secondaria e superiore	AT, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, PL, UK
Provvedimenti per ampliare l'accesso all'istruzione come seconda opportunità e all'istruzione degli adulti	UK, BG, CY, DE, ES, SI
Altri provvedimenti	BE, CZ, ES, FI, DE, HR, HU, IT, LT, LV, RO, SI, SK, UK

Un recente sviluppo positivo è la promozione di un'istruzione inclusiva e di un sostegno personalizzato ai bambini nel sistema scolastico generale al fine di impedire la loro collocazione in istituti per bambini con bisogni specifici sulla base di motivi di provenienza sociale. Il quadro giuridico a favore dell'inclusione, consolidato in vari Stati membri, deve essere accompagnato da efficaci misure di attuazione. Per ottenere risultati tangibili occorre che sia garantito un adeguato monitoraggio, un finanziamento sostenibile e un'adeguata formazione degli insegnanti. Occorre impegnarsi per offrire una seconda opportunità di istruzione e possibilità di istruzione per gli adulti, facilitando la transizione tra i diversi livelli di istruzione, compresa quella universitaria. Il conseguimento di misure di desegregazione al fine di fornire un'istruzione di buona qualità ai bambini Rom in un ambiente integrato deve essere una priorità. I programmi di formazione devono corrispondere alle reali esigenze del mercato del lavoro per migliorare le prospettive occupazionali.

²⁰ BG, CZ, HU, FI.

3.3. Occupazione

La partecipazione dei Rom al mercato del lavoro resta molto debole. Gli Stati membri hanno dato la priorità a iniziative di integrazione per i disoccupati, alla formazione e a posti di lavoro sovvenzionati per i disoccupati di lunga durata. Gli Stati membri si prodigano inoltre per i migranti con opere pubbliche e provvedimenti che non hanno però un impatto significativo sui Rom. La maggior parte di essi riporta misure a sostegno di una prima esperienza di lavoro, per la formazione professionale o sul luogo di lavoro, per l'apprendimento permanente e lo sviluppo delle competenze. Diversi Stati membri hanno adottato iniziative a favore di servizi generali per l'occupazione e del lavoro autonomo o l'imprenditorialità. Nonostante tutte queste misure, i Rom sono ancora la categoria più sottorappresentata nel mercato del lavoro. I ridotti tassi di occupazione sono dovuti a fattori come il basso livello di istruzione e di competenze e la diffusa discriminazione. Le misure di attivazione e le opere pubbliche hanno probabilmente migliorato le statistiche relative all'occupazione, ma, invece di creare un ponte verso il mercato libero del lavoro, hanno avuto un effetto di blocco per il quale i partecipanti hanno continuato ad avere lavori di bassa qualità, poco retribuiti e che non permettevano loro di affrancarsi dalla povertà.

Misure raccomandate dal Consiglio	Stati membri che hanno reso noti provvedimenti
Provvedimenti per sovvenzionare le prime esperienze lavorative, la formazione professionale, la formazione sul posto di lavoro e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	AT, BE, BG, DE, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LV, PL, PT, SI, SK, UK
Provvedimenti a favore del lavoro autonomo e dell'imprenditoria	AT, BE, BG, ES, HR, HU, LT, SI, SK
Provvedimenti volti a garantire la parità di accesso ai servizi pubblici per l'occupazione grazie a un sostegno personalizzato	AT, BE, BG, DE, ES, FR, HR, HU, IT, LV, PT, SE, SI, SK
Provvedimenti volti a eliminare le barriere all'ingresso e al reingresso nel mercato del lavoro, ivi comprese le discriminazioni	AT, FI, DE, ES, HR, HU, LT, SK, UK
Altri provvedimenti	BE, CZ, EL, HU, LT, PT, RO, SK

È evidente la necessità di approcci onnicomprensivi e su misura. Occorrerebbe sfruttare meglio le misure innovative per la promozione delle imprese sociali e dell'imprenditorialità dei Rom, creando incentivi per i datori di lavoro, coinvolgendo i datori di lavoro privati nelle iniziative a favore dei Rom nel quadro della garanzia per i giovani e adoperarsi affinché negli appalti pubblici si tenga conto di considerazioni sociali. Sarebbero inoltre opportuni approcci integrati di inclusione attiva. È inoltre essenziale monitorare attentamente l'impatto di tutte le misure sull'occupazione dei Rom. Occorre inoltre potenziare la lotta contro le pratiche discriminatorie nel mercato del lavoro e prevedere una più stretta cooperazione con l'ispettorato del lavoro. Devono essere pienamente mobilitati gli stanziamenti del Fondo sociale europeo per garantire l'efficienza e la sostenibilità delle misure attraverso sistemi integrati di assistenza personalizzata. Le opportunità offerte nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale dovrebbero anch'esse essere pienamente sfruttate per promuovere l'occupazione dei Rom nelle aree rurali in cui vive la maggioranza di loro.

3.4. Sanità

Risolvere il problema del trattamento diseguale subito dai Rom in ambito sanitario rimane una sfida costante, in particolare nelle zone più svantaggiate. La maggior parte degli Stati membri ha presentato misure intese ad agevolare l'accesso all'assistenza sanitaria e

a porre l'accento su misure di prevenzione e protezione, in particolare la vaccinazione dei bambini, la pianificazione familiare e la sensibilizzazione alla salute. Inoltre, essi cooperano con le ONG del settore. Tuttavia, per alcuni Rom l'accesso ai servizi sanitari è limitato a causa della mancata registrazione delle nascite e dell'assenza di copertura assicurativa sanitaria. Sono necessari ulteriori sforzi per coinvolgere questi soggetti vulnerabili, anche attraverso la loro partecipazione a iniziative di assistenza sociale e sanitaria. È opportuno inoltre che in tutti gli Stati membri si svolgano attività di sensibilizzazione mirate sia agli operatori sanitari che ai Rom.

Misure raccomandate dal Consiglio	Stati membri che hanno reso noti provvedimenti
Provvedimenti per eliminare gli ostacoli all'accesso al sistema sanitario	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, HU, LT, PL,RO, SE, SI, SK, UK
Provvedimenti per migliorare l'accesso a controlli medici, cure pre e postnatali, pianificazione familiare, ecc.	AT, BG, DE, ES, IT, PL, SI, SK
Provvedimenti per promuovere l'accesso a programmi di vaccinazione gratuita per i bambini e per le zone e i gruppi più svantaggiati	AT, BE, BG, DE, ES, HU, PL, RO, SI, SK
Provvedimenti per promuovere una maggiore consapevolezza in materia di salute	AT, BG, CZ, DE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SI, SK
Altri provvedimenti	BE, BG, EL, ES, FI, HR, IT, LT, PL, SK

3.5. Alloggi

I problemi più importanti, segnatamente la lotta contro la segregazione abitativa e la prevenzione degli sgomberi, sono stati affrontati in modo insufficiente²¹. Diversi Stati membri hanno presentato misure per promuovere un accesso non discriminatorio agli alloggi sociali, mentre altri hanno segnalato iniziative di lotta contro la segregazione. Si tratta di due settori di grande importanza per interventi futuri risoluti e coesi da finanziare eventualmente con fondi dell'UE. Bisogna evitare che i fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) siano usati in modo da favorire una (ulteriore) segregazione per quanto riguarda le infrastrutture. Per combattere la segregazione occorre un approccio a lungo termine. Le condizioni preliminari necessarie di una strategia di desegregazione riuscita includono i seguenti aspetti:

- puntare sulle regioni con ritardi nello sviluppo e a rischio;
- garantire il coordinamento tra le parti interessate e coinvolgere le comunità Rom nell'attuazione;
- combinare lo sviluppo delle infrastrutture a quello delle risorse umane;
- legalizzare gli alloggi;
- avviare misure di preparazione e di accompagnamento;
- fornire alloggi adeguati in un ambiente integrato;
- inserire la desegregazione in un approccio integrato.

²¹ Le organizzazioni internazionali per i diritti umani e la società civile hanno più volte manifestato preoccupazione nel corso del 2015 in merito a una serie di espulsioni forzate avvenute in vari Stati membri. Si veda per esempio <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/european-countries-must-stop-forced-evictions-of-roma>. Nella maggioranza dei casi non sono stati messi a disposizione alloggi sociali e in alcuni casi i bambini sono stati allontanati dalle loro famiglie.

Misure raccomandate dal Consiglio	Stati membri che hanno reso noti provvedimenti
Provvedimenti per eliminare la segregazione spaziale e promuovere la desegregazione	CZ, HU, ES, IT, RO
Provvedimenti per promuovere un accesso non discriminatorio agli alloggi sociali	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI, FR, IT, SK, UK
Provvedimenti per prevedere aree di sosta per i Rom non sedentari	AT, BE, FR, UK
Provvedimenti per garantire l'accesso ai servizi pubblici	ES, HR, RO, SI
Altri provvedimenti	AT, BE, BG, CZ, ES, HR, HU, IT, LT, PL, PT, RO, SK

Alcuni dei paesi interessati hanno messo in atto anche misure relative a un'altra priorità evidenziata dal quadro dell'UE e dalla raccomandazione: provvedere ad aree di sosta per i viaggiatori proporzionalmente alle esigenze locali. L'accesso ai servizi pubblici deve essere preso in considerazione da tutti gli Stati membri al fine di migliorare le condizioni di vita dei Rom.

3.6. Misure strutturali

Sono stati compiuti importanti passi avanti nel consolidare le attività e le capacità istituzionali dei punti di contatto nazionali per i Rom, anche se il loro mandato e le loro risorse variano ancora considerevolmente. Il contributo di molti di essi è fondamentale non solo per il coordinamento delle strategie, ma anche per la loro ideazione e analisi. Molti hanno partecipato attivamente ad allineare le priorità politiche ai finanziamenti disponibili per il periodo di programmazione 2014-2020²². Grazie al loro impegno, l'integrazione socioeconomica delle comunità Rom emarginate è stata selezionata come priorità d'investimento specifica nei programmi operativi, in modo da garantire il finanziamento sostenibile delle misure per l'integrazione dei Rom fino al 2020.

Alcuni punti di contatto nazionali per i Rom operano a stretto contatto con le autorità locali, fornendo un sostegno metodologico all'elaborazione di piani d'azione locali, e collaborano con i rappresentanti della società civile per i Rom. Il loro operato diventa sempre più visibile per tutte le parti interessate. Occorrono, tuttavia, ulteriori miglioramenti soprattutto per quanto riguarda **la cooperazione con gli enti locali, la società civile e in particolare il settore privato per l'attuazione.** Le relazioni degli Stati membri dimostrano che la maggior parte delle misure segnalate è realizzata dalle autorità pubbliche nazionali, in particolare nei settori dell'istruzione e della sanità, mentre, per quanto riguarda l'attuazione di misure per gli alloggi e l'occupazione, sono di solito gli enti locali ad esserne responsabili. Le organizzazioni della società civile sono principalmente attive in ambito sanitario, seguito da quello dell'istruzione, ma occorre promuovere ulteriormente la loro cooperazione nelle attività di attuazione in tutti i settori. Il ruolo potenziale del settore privato rimane largamente inesplorato.

In molti Stati membri i punti di contatto collaborano con gli **organismi per l'uguaglianza**²³; insieme elaborano strategie e forniscono aiuti, se del caso. È tuttora necessario incrementare le loro risorse finanziarie e umane, migliorare la loro cooperazione e renderla più efficace.

La **cooperazione transnazionale**, la cui importanza è sempre più riconosciuta, viene praticata e promossa da tutte le parti interessate a tutti i livelli. Lo scambio di buone pratiche avviene tra enti locali, sia a livello nazionale (ad esempio con la rete EURoma che riunisce i punti di contatto e le autorità amministrative con lo scopo di migliorare l'utilizzazione dei fondi SIE

²² Sui fondi SIE: http://ec.europa.eu/regional_policy/it/funding/; sul rafforzamento del partenariato nella pianificazione, attuazione e monitoraggio dei Fondi SIE: http://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/what/glossary/e/european-code-of-conduct.

²³ Organismi istituiti conformemente alle direttive dell'UE sull'uguaglianza 2000/43/CE, 2004/113/CE e 2006/54/CE.

per l'inclusione dei Rom) e a livello comunale (ad esempio nell'ambito della strategia dell'UE per la regione del Danubio). Sono stati conclusi accordi nazionali bilaterali (ad esempio, tra la Francia e la Romania, tra la Svezia e la Romania) per intensificare la cooperazione transnazionale per l'integrazione dei Rom. A livello locale la cooperazione transnazionale comprende anche l'integrazione dei Rom (ad esempio nell'ambito della task force EUROCITIES per i Rom o grazie ai nuovi elementi contenuti nel programma ROMACT a sostegno dello sviluppo delle capacità e delle attività di cooperazione transnazionale per assistere le autorità locali). Diversi esempi positivi di cooperazione tra comuni dell'Europa occidentale e dell'Europa orientale sono incentrati sulla fornitura di servizi ai Rom, in particolare nel settore dell'istruzione (ad esempio Glasgow e Oslo con Belfast, Arad, Craiova, Timisoara) e dell'occupazione (ad esempio Gand con Glasgow, Atene, Malmö).

Gli Stati membri hanno preso misure per sviluppare il **monitoraggio** delle strategie nazionali di integrazione dei Rom. Il requisito dei Fondi strutturali e di investimento europei di disporre di rigorosi metodi di controllo è importante per migliorare la valutazione dell'impatto delle misure per l'integrazione dei Rom. È tuttavia necessario un ulteriore impegno per poter valutare i risultati delle misure presentate per l'integrazione dei Rom, incluso il loro impatto sulle tendenze alla segregazione, il rendimento scolastico, i livelli di occupazione e l'accesso dei Rom agli alloggi e ai servizi sanitari in un contesto integrato. A tal fine, l'Agenzia per i diritti fondamentali continuerà a impegnarsi per elaborare indicatori di integrazione dei Rom che favoriscano lo sviluppo della metodologia da utilizzare per le relazioni raccogliendo i contributi di tutte le parti interessate. Il monitoraggio delle misure per l'integrazione dei Rom e i fondi strutturali e di investimento europei (SIE) a favore dell'inclusione dei Rom dovrebbero essere meglio allineati mediante un più stretto coordinamento tra i punti di contatto e le autorità di gestione dei fondi SIE, al fine di garantire che i fondi raggiungano i Rom.

3.7. Finanziamento

Nella comunicazione del 2015 la Commissione ha illustrato le opportunità disponibili per il periodo di programmazione 2014-2020. Dal documento di lavoro dei servizi della Commissione risultano stanziamenti di fondi più consistenti nei diversi paesi per l'inclusione sociale e la lotta contro la povertà e la discriminazione. Occorre far presente che 12 Stati membri²⁴ hanno scelto di finanziare con stanziamenti più consistenti la nuova priorità d'investimento che consente di **focalizzarsi in maniera esplicita, anche se non esclusiva, sui Rom** e hanno stanziato a tal fine un totale di 1,5 miliardi di EUR. Sono state individuate anche diverse altre priorità di investimento dei Fondi strutturali e di investimento per contribuire all'inclusione dei Rom²⁵.

In termini di **finanziamenti pubblici nazionali**, tra i settori più importanti l'istruzione e gli alloggi attirano la maggior parte degli investimenti, una quota minore è destinata all'occupazione e quota ancora più bassa alla sanità; di scarso rilievo la quota dei finanziamenti comunicata per misure orizzontali e strutturali è. In termini di finanziamenti a titolo dei **Fondi strutturali e di investimento** e conformemente alle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo, i due principali settori d'investimento sono l'istruzione (compresa quella della prima infanzia) e l'occupazione cui fanno seguito, con uno stanziamento considerevole, gli alloggi. L'importo stanziato per gli investimenti nel

²⁴ AT, BE, BG, CZ, ES, FR, EL, HU, IT, PL, RO, SK

²⁵ Ad esempio, nell'ambito del Fondo sociale europeo: la riduzione dell'abbandono scolastico e promozione dell'uguaglianza di accesso all'insegnamento prescolare, primario e secondario di qualità; la lotta contro tutte le forme di discriminazione e la promozione delle pari opportunità. Nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale: infrastrutture sociali sanitarie o scolastiche o il sostegno per la ripresa fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite.

settore della sanità è molto più basso. Per quanto riguarda le misure orizzontali e strutturali, la maggior parte dei finanziamenti dei fondi strutturali e di investimento è destinata alla protezione delle donne e dei bambini e alla lotta contro la discriminazione.

Diversi Stati membri hanno elaborato una **mappatura delle comunità Rom** mediante l'introduzione di indicatori etnici o socioeconomici (come i quartieri svantaggiati o ghetto, le persone più bisognose, mappe della povertà, ecc.) al fine di orientare meglio l'assegnazione dei fondi strutturali e d'investimento europei per l'integrazione dei Rom.

4. Allargamento

L'integrazione dei Rom continua a essere una priorità chiave nel processo di allargamento. La Commissione coopera strettamente con i paesi dei Balcani occidentali e la Turchia e monitora l'attuazione degli impegni. Un importante sforzo viene effettuato nell'ambito dello strumento di assistenza preadesione (IPA II) per sostenere i programmi per l'integrazione dei Rom a livello nazionale e regionale. Tuttavia, la situazione della maggior parte delle comunità Rom continua a destare preoccupazioni. L'adozione di documenti strategici o legislativi non è sufficiente. È opportuno che a livello nazionale vengano stanziati risorse di bilancio adeguate per attuare misure di integrazione con un'attenzione particolare all'attuazione a livello locale. Le comunità Rom devono essere pienamente coinvolte nella pianificazione, nell'attuazione e nel monitoraggio. L'azione "Decennio di integrazione dei Rom" (Roma Decade)²⁶ ha fatto sì che l'integrazione dei Rom entrasse a far parte dell'agenda politica. La fase successiva a tale azione deve concentrarsi sul conseguimento di risultati misurabili sul campo, al fine di ridurre sensibilmente il divario tra i Rom e il resto della popolazione e dedicare un'attenzione particolare ai settori prioritari (istruzione, occupazione, sanità, alloggi e documentazione dello stato civile) nonché ai settori trasversali collegati a problemi di genere e all'antiziganismo. Le politiche di integrazione dei Rom devono essere rafforzate in risposta all'attuale crisi dei rifugiati; una parte significativa dei rimpatriati nei Balcani occidentali, ora designati come paesi di origine sicuri, è costituita dai Rom.

5. Conclusioni e prospettive future

Sono stati istituiti strumenti giuridici, strategici e di finanziamento a livello europeo. Gli Stati membri hanno creato strutture di coordinamento, introdotto misure di integrazione mirate in risposta alla raccomandazione del Consiglio e stanziato finanziamenti. La valutazione ha individuato **alcune tendenze positive**, quali la crescente attenzione per l'istruzione della prima infanzia, il nuovo collegamento fra le priorità politiche di integrazione dei Rom e l'impiego dei fondi strutturali e d'investimento europei 2014-2020 e il ruolo dei punti di contatto nazionali per i Rom nel pianificare tale finanziamento. Tuttavia, tali sforzi non sono riusciti a impedire un ulteriore deterioramento delle condizioni di vita dei Rom e la diffusa ostilità della maggior parte delle società. Sono stati individuati **seri punti critici** nella lotta alla discriminazione contro i Rom, specialmente la segregazione nel settore dell'istruzione e degli alloggi e la prevenzione degli sgomberi. Occorre ancora prodigarsi per far sì che venga garantito e attuato un impegno sostenibile a livello locale. La cooperazione con la società civile e il coinvolgimento del settore privato nell'attuazione restano insufficienti. Bisognerebbe inoltre migliorare la valutazione dell'impatto degli sforzi d'integrazione sul campo.

Gli Stati membri dovrebbero assicurare un **rinnovato impegno politico per l'integrazione dei Rom** per fare in modo che gli strumenti legali, strategici e finanziari esistenti siano pienamente utilizzati per ottenere risultati tangibili sul territorio. **L'attuazione a livello locale è della massima importanza.**

²⁶ <http://www.romadecade.org/>.

La Commissione esorta gli Stati membri ad affrontare con urgenza le seguenti priorità:

- **applicare la legislazione in materia di lotta alla discriminazione, al razzismo e alla xenofobia** e le salvaguardie esistenti a livello nazionale e locale con interventi consistenti in quanto segue:
 - monitorare, combattere, riferire e sanzionare i comportamenti discriminatori nei confronti dei Rom in tutti i settori strategici;
 - perseguire penalmente l'istigazione pubblica alla violenza o all'odio, anche sulla base di motivazioni di origine etnica;
 - contrastare la tratta di esseri umani con misure specifiche di genere sensibili e strategie rispettose dei minori;
 - destinare alla società nel suo complesso e agli operatori strategici azioni di sensibilizzazione e campagne antidiscriminazione al fine di promuovere la comprensione delle esigenze economiche e dei vantaggi reciproci dell'inclusione dei Rom.
- **prevenire gli sgomberi sulla base di motivazioni di origine etnica** garantendo che gli eventuali sgomberi avvengano nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, fornendo adeguate alternative di alloggio alle famiglie sfrattate, onde evitare di aggravare il fenomeno dei senzatetto e dell'esclusione nonché esplorando le possibilità offerte dai fondi strutturali e di investimento per migliorare le condizioni abitative dei Rom;
- **eliminare la segregazione nel settore dell'istruzione e degli alloggi** in linea con gli orientamenti della Commissione mediante misure legislative, riforme politiche inclusive, corsi di formazione per gli insegnanti, diffusione di metodi inclusivi e misure specifiche contro la segregazione, combinati con un sostegno mirato per eliminare tutti gli ostacoli all'accesso, utilizzando appieno le opportunità offerte dai fondi strutturali e di investimento;
- **mettere in atto misure di salvaguardia e misure mirate per garantire che gli interventi per l'integrazione raggiungano effettivamente i Rom**, soprattutto in materia di occupazione e di sanità;
- **ampliare e moltiplicare le iniziative su piccola scala** che si sono dimostrate vincenti utilizzando i fondi 2014-2020;
- **sviluppare ulteriormente la raccolta dei dati, i metodi di monitoraggio e comunicazione** per soddisfare le aspettative sotto il profilo dell'affidabilità nell'uso dei fondi pubblici e garantire che l'impatto delle misure mirate per i Rom sia valutato ai fini dell'apprendimento e del riesame delle politiche;
- **sfruttare appieno le piattaforme nazionali per i Rom per ottenere il coinvolgimento di tutte le parti interessate** all'attuazione, monitoraggio, comunicazione e riesame strategico al fine di promuovere lo scambio, la valutazione e il trasferimento delle buone pratiche, di instaurare partenariati e di mobilitare ulteriormente le comunità Rom, le autorità locali, la società civile e il settore privato.

La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri, a garantire il necessario impegno a favore dell'inclusione dei Rom a livello europeo e a utilizzare tutti i mezzi disponibili per promuovere il dialogo e la cooperazione. **Le principali priorità della Commissione sono le seguenti:**

- **realizzare interventi per garantire la piena attuazione della legislazione contro le discriminazioni e per combattere l'antiziganismo** ricorrendo agli strumenti giuridici disponibili;
- **sostenere le piattaforme nazionali per i Rom** per promuovere la cooperazione inclusiva di tutte le parti interessate a livello nazionale;

- sostenere gli Stati membri nei loro sforzi per l'integrazione dei Rom **agevolando gli scambi, la cooperazione e i dibattiti tematici nell'ambito della rete di punti di contatto nazionali per i Rom;**
- garantire un **dialogo ad alto livello e orientamenti strategici** mediante missioni di monitoraggio bilaterali cui prendano parte autorità nazionali e locali e la società civile;
- promuovere la partecipazione e il dialogo a livello europeo di tutte le parti interessate nell'ambito della nuova **piattaforma europea per l'inclusione dei Rom;**
- **sostenere lo sviluppo delle capacità delle autorità locali e della società civile** al fine di promuovere la loro mobilitazione attiva;
- **elaborare un approccio strategico in materia di integrazione dei Rom per il periodo successivo al 2020**, in vista dell'eventuale revisione della raccomandazione del Consiglio prevista per il 2019, che tenga conto del divario tra i Rom e il resto della popolazione nel settore dell'istruzione, dell'occupazione, della sanità e degli alloggi, combattere le discriminazioni e contribuire alla riflessione attualmente in corso su una valutazione a medio termine del quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom.