



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 2.7.2008
KOM(2008) 420 endelig

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

Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle: Et fornyet engagement

{SEK(2008) 2172}

1. INDLEDNING

EU bygger på fælles principper om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Fælles for de europæiske samfund er en grundlæggende anerkendelse af, at alle er lige og bør have fair adgang til mulighederne i livet. Forskelsbehandling underminerer disse fælles værdier.

EU har en lang tradition for at sikre ligestilling mellem personer. Amsterdamtraktaten har givet EU nye beføjelser til at træffe foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Der er indført forbud mod alle disse former for forskelsbehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv. Hvad angår race eller etnisk oprindelse og køn, omfatter forbuddet mod forskelsbehandling en lang række områder udover beskæftigelse.

EU har i dag en af verdens mest avancerede retlige rammer for ikke-forskelsbehandling. Selv om der er gjort store fremskridt, føler mange europæere stadig, at forskelsbehandling fortsat er et udbredt fænomen: 15 % siger, at de personligt har været udsat for forskelsbehandling inden for det seneste år, og 29 % siger, at de har været vidne til det¹.

I sin meddelelse med titlen "Den nye sociale dagsorden: Muligheder, adgang og solidaritet i det 21. århundredes Europa"², som denne meddelelse ledsager, fornyr Kommissionen sin forpligtelse til at sikre, at alle får lige muligheder for at udnytte deres potentiale.

På grundlag af den vellykkede gennemførelse af rammestrategien for ikke-forskelsbehandling fra 2005³ og det europæiske år for lige muligheder for alle i 2007 samt bidragene fra de europæiske institutioner, civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter fremlægges der i denne meddelelse en omfattende tilgang, der skal sætte skub i indsatsen mod forskelsbehandling og fremme lige muligheder.

Meddelelsen ledsages navnlig af et forslag til et nyt direktiv om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, handicap, seksuel orientering samt religion eller tro uden for beskæftigelsesområdet. Dette skelsættende forslag baner vejen for at lægge sidste hånd på de retlige rammer for den overordnede EU-indsats til bekæmpelse af alle former for forskelsbehandling, jf. EF-traktatens artikel 13.

Bedre lovgivningsmæssig beskyttelse mod forskelsbehandling skal ledsages af en aktiv strategi til fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder. Derfor foreslås der i denne meddelelse desuden en række foranstaltninger, der skal sætte nyt skub i dialogen om politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling og anvende de eksisterende instrumenter mere effektivt både generelt og med særlig fokus på at fremme den sociale integration af romaerne i lyset af deres særlige problemer med forskelsbehandling.

¹ Special Eurobarometer Survey 296 (2008).

² KOM(2008) 412 endelig.

³ KOM(2005) 224 endelig.

2. STYRKELSE AF BEKÆMPELSEN AF FORSKELSBEHANDLING

Kampen mod forskelsbehandling kan ikke vindes med lovgivning alene. Der skal først og fremmest ske en holdnings- og adfærdsændring. Der kan dog ikke være tvivl om, at en effektiv og korrekt håndhævet lovgivningsramme om forbud mod forskelsbehandling, som sikrer ofrene effektiv klageadgang, er en afgørende forløber for varige ændringer. Kommissionen har nu forpligtet sig til at sikre, at de eksisterende lovgivningsrammer overholdes, og mener samtidig, at der er behov for ny lovgivning for at udvide anvendelsesområdet for retsbeskyttelsen til alle former for forskelsbehandling og inden for alle områder af tilværelsen.

2.1 Gennemførelse af den eksisterende lovgivning

Der er allerede vedtaget tre direktiver⁴ for at gennemføre EF-traktatens artikel 13, som giver mulighed for at bekæmpe og forbyde forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Med direktiverne indføres der et forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, seksuel orientering, handicap og religion eller tro inden for beskæftigelse, erhverv og erhvervsuddannelse, mens forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race eller køn rækker videre end beskæftigelsesområdet og omfatter socialsikring og adgang til varer og tjenesteydelser.

Kommissionen er aktivt engageret i at sikre en korrekt gennemførelse af disse direktiver. Helhedsindtrykket er positivt. Medlemsstaternes lovgivning om gennemførelse af direktiverne har haft en mærkbar virkning på bekæmpelsen af forskelsbehandling. En række medlemsstater har allerede regler, der er mere vidtgående end EU-lovgivningens krav, hvad angår beskyttelse mod forskelsbehandling. I 2006⁵ og 2008⁶ aflagde Kommissionen rapport om gennemførelsen af direktiverne om forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse og forskelsbehandling inden for beskæftigelse og erhverv. I de tilfælde, hvor Kommissionen ikke var tilfreds med medlemsstaternes overholdelse af forpligtelserne, blev der indledt overtrædelsesprocedurer. Disse berører næsten halvdelen af medlemsstaterne. Problemerne vedrører navnlig den manglende dækning af alle personer og områder i direktiverne, definitioner af forskelsbehandling, der afviger fra direktiverne, og uoverensstemmelser i de bestemmelser, der skal hjælpe ofre for forskelsbehandling. Kommissionen undersøger desuden i øjeblikket, om medlemsstaterne har opfyldt deres forpligtelser til at gennemføre direktivet fra 2004 om forskelsbehandling på grund af køn i forbindelse med adgang til varer og tjenesteydelser korrekt. Kommissionen vil i 2010 udarbejde en beretning om gennemførelsen og foreslår om nødvendigt ændringer i overensstemmelse med direktivet.

Den korrekte gennemførelse af EU-reglerne i medlemsstaternes lovgivninger er dog kun den ene del af indsatsen. Medlemsstaterne skal desuden sikre, at deres systemer til retsbeskyttelse

⁴ Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22), 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16) og 2004/113/EF af 13. december 2004 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (EUT L 373 af 21.12.2004, s. 37).

⁵ KOM(2006) 643 endelig.

⁶ KOM(2008) 225 endelig.

for ofrene og deres bevidstgørelsesaktiviteter er effektive i praksis⁷. Borgerne i Europa skal kende deres rettigheder og være i stand til at udnytte dem.

De nationale ligebehandlingsorganer, der blev oprettet under direktiverne for at fremme ligebehandling og bekæmpe forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse eller køn, spiller en vigtig rolle, da de bistår ofre for forskelsbehandling med informationer og støtte i forbindelse med deres klager. De kan vejlede tjenesteydelsesleverandører og andre interesserede parter i at opfylde deres forpligtelser og opfordre til mægling og alternativ bilæggelse af tvister. Dermed kan klager ofte løses uden domstolens medvirken. Med Progress-programmet⁸ støtter Kommissionen udviklingen af samarbejdet mellem og kapacitetsopbygning blandt ligebehandlingsorganer via Equinet-netværket⁹.

Desuden organiserer Kommissionen løbende udvekslinger af informationer med ligebehandlingsorganerne om den seneste udvikling i lovgivningen og fælles problemer med kønsdiskriminering. På denne baggrund gennemgår Kommissionen effektiviteten af medlemsstaternes sanktioner og frister for at indbringe sager for de nationale domstole. Disse områder danner grundlaget for at afholde folk fra diskriminerende adfærd og giver ofre effektive retsmidler. Kommissionen bestræber sig desuden på sammen med disse organer at undersøge effektiviteten af ligelønslovgivningen, når det drejer sig om at udligne den vedvarende kønsbestemte lønforskel.

2.2 Videreudvikling af lovgivningen

Til trods for disse resultater er den europæiske lovgivning om forskelsbehandling endnu ikke fuldstændig. Selv om en række medlemsstater har truffet foranstaltninger til at forbyde forskelsbehandling på grund af alder, seksuel orientering, handicap og religion eller tro uden for beskæftigelsesområdet, er der dog ikke et ensartet mindstemål af beskyttelse mod forskelsbehandling i EU for personer, der har været udsat for forskelsbehandling.

Disse former for forskelsbehandling er dog ligeså uacceptable uden for som inden for arbejdsmarkedet. Når det gælder beskyttelse mod forskelsbehandling, må alle være lige. Derfor meddelte Kommissionen i sit lovgivnings- og arbejdsprogram for 2008, at den vil foreslå nye initiativer til at supplere lovgivningen, som skal bygge på resultaterne af en omfattende offentlig høringsproces. Dette engagement udgjorde endvidere en reaktion på Rådets opfordringer til Kommissionen om at undersøge de forskelle, der måtte være i EU's gældende lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling, og Europa-Parlamentets gentagne anmodninger om at udvide lovgivningen.

Det forslag til et direktiv, som ledsager denne meddelelse, baner vejen for at fuldende EU's lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling. Med direktivet sikres det, at samtlige medlemsstaterne indfører forbud mod alle former for forskelsbehandling, herunder chikane, på grund af alder, seksuel orientering, handicap og religion eller tro, og at ofre får effektiv retsbeskyttelse. Efter vedtagelsen vil direktivet fuldende processen med at gennemføre EF-traktatens artikel 13 om bekæmpelse af alle former for forskelsbehandling og vil fejre enhver opfattelse af ulighed, hvad angår beskyttelse, af vejen.

⁷ En Eurobarometerundersøgelse viste, at kun 33 % af de europæiske borgere kender deres rettigheder, hvis de skulle blive udsat for forskelsbehandling

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm.

⁸ Afgørelse nr. 1672/2006/EF af 24. oktober 2006 (EUT L 315 af 15.11.2006, s. 1).

⁹ Det Europæiske Netværk af Ligestillingsorganer <http://www.equineteurope.org>.

Denne ambitiøse målsætning indebærer en vidtrækkende løsning, hvad angår anvendelsesområdet, men er dog realistisk og afspejler de særlige forhold på de berørte områder. Nationale traditioner og tiltag på områder såsom sundhedsydelse, socialsikring og uddannelse er ofte mere varierede end på beskæftigelsesrelaterede områder. Disse områder er kendetegnet ved legitime samfundsmæssige valg på områder, som hører under medlemsstaternes beføjelser.

Mangfoldigheden i de europæiske samfund er en af EU's styrker, som skal respekteres i henhold til subsidiaritetsprincippet. Spørgsmål som tilrettelæggelse af og indhold i uddannelser, anerkendelse af ægteskabelig eller familiemæssig stand, adoption, reproduktive rettigheder og lignende afgøres bedst på nationalt niveau. Udkastet til direktiv forudsætter derfor heller ikke, at medlemsstaterne ændrer deres gældende lovgivning og praksis på disse områder. Udkastet berører heller ikke medlemsstaternes regler for kirkelige organisationer og andre religiøse samfund eller deres forhold til staten. Det vil således alene være overladt til medlemsstaterne at træffe beslutninger om f.eks. at tillade selektiv optagelse på skoler og anerkende ægteskaber mellem personer af samme køn samt om de særlige relationer mellem kirke og stat.

Der er store forskelle mellem de forskellige former for forskelsbehandling, og de kræver alle en skræddersyet løsning. Det er ikke et spørgsmål om at skabe en form for rangorden mellem de mange former for forskelsbehandling, men om at skabe den mest egnede form for beskyttelse for hver enkelt.

Hvad angår alder, er der situationer, hvor det kan være berettiget i offentlighedens interesse at behandle nogen anderledes udelukkende på grund af deres alder. Eksemplerne omfatter en minimumsalder for adgang til uddannelser eller visse varer og tjenesteydelser, f.eks. særlige priser for visse aldersgrupper, der benytter offentlig transport eller besøger museer. Når forsikringsselskaber og banker anvender alderskriteriet som en aktuarmæssig faktor i forbindelse med risikovurdering af kunderne, er dette ikke nødvendigvis en diskriminerende adfærd, selv om alderskriteriet kun bør anvendes, hvor det er relevant og baseret på objektive beviser. Der gælder lignende forhold for handicap. Kommissionen har til hensigt at indlede en dialog med udbydere af finansielle tjenesteydelser og andre relevante aktører for at udveksle og opfordre til anvendelse af bedste praksis.

Der skal også skabes en særlig, skræddersyet løsning til handicapområdet. Mange medlemsstater har allerede en lovgivning om beskyttelse af handicappede, men der er stadig store forskelle mellem de forskellige former for beskyttelse og de områder, der er omfattet. Ved i fællesskab at underskrive De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder i 2007 bekræftede Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater desuden, at der er brug for fælles standarder for gennemførelse af de rettigheder, konventionen indeholder, i medlemsstaternes lovgivning.

Der kan ikke skabes reel ligestilling for handicappede blot ved at forbyde forskelsbehandling. Der skal i stedet anvendes positiv særbehandling og særforanstaltninger, hvor også de handicappedes behov imødekommes. Manglende adgang anerkendes i stigende grad som uacceptabelt i de europæiske lande. Ved at give handicappede mulighed for aktivt at deltage i samfundslivet skabes der reelle økonomiske og sociale fordele. Foranstaltninger vedrørende tilpasning til handicappede behov skal, som det var tilfældet med direktivet fra 2000, være af rimeligt omfang og stå i forhold til forbrugerens eller brugerens behov og de omkostninger, som afholdes af den implicerede virksomhed eller organisation. Medlemsstaterne kan fortsat

tilbyde handicappede uddannelse enten i det generelle uddannelsessystem eller i særlige uddannelsesinstitutioner.

Det nye direktiv vil blive anvendt i mange forskellige situationer i hele EU. Medlemsstaterne får derfor et vist spillerum. Regler, der tilsyneladende er neutrale, men i praksis kan være ufordelagtige for en gruppe, kan eksempelvis tillades, hvis de er rimelige og forfølger et berettiget mål. I forbindelse med anvendelsen af direktivet vil Kommissionen især lægge vægt på brugen af denne mulighed.

Udkastet til direktiv finder anvendelse på levering af alle varer og tjenesteydelser. Det ville ikke være rimeligt at pålægge enkeltpersoner, der udelukkende optræder privat, alle forpligtelserne i udkastet til et direktiv. Forslaget bygger derfor på praksis fra en række medlemsstater og omfatter bestemmelser, der begrænser anvendelsen til erhvervsmæssig levering af varer og tjenesteydelser. Privatpersoner er kun omfattet af direktivets bestemmelser, hvis de gennemfører erhvervsmæssige aktiviteter.

I forslaget til et direktiv anvendes de samme vigtige begreber og mekanismer som anvendes i den vellykkede model i de gældende direktiver. Direktivet afspejler derfor den gældende lovgivning, hvad angår definitioner af direkte og indirekte forskelsbehandling, chikane og instruktioner om at forskelsbehandle. Bestemmelserne om ligebehandlingsorganernes rolle og medlemsstaternes forpligtelse til at sikre borgerne mulighed for at anlægge sager om forskelsbehandling ved de nationale domstole er de samme som i den gældende lovgivning. Disse begreber og mekanismer er derfor allerede kendte for offentlige og private organisationer i medlemsstaterne, hvilket vil gøre det nye instrument nemmere at gennemføre og anvende. Samtidig undgås det med den foreslåede strategi at genoptage debatten om de gældende regler og skabe usikkerhed herom, samtidig med at den nye strategi supplerer de gældende direktiver. Det er Kommissionens opfattelse, at dette forslag er et afbalanceret og realistisk skridt mod at fuldende EU's regelsæt til bekæmpelse af forskelsbehandling, og Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til fortsat at prioritere drøftelserne om forskelsbehandling højt.

3. STYRKELSE AF DE POLITISKE REDSKABER FOR AKTIV FREMME AF LIGE MULIGHEDER FOR ALLE

Fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle hviler på et sundt lovgivningsgrundlag og en række forskellige politikredskaber. Disse omfatter oplysningskampagner, mainstreaming, indsamling af data og positiv særbehandling. Rådets resolution om opfølgning af det europæiske år 2007 understregede betydningen af at tage hensyn til og videreudvikle disse politiske redskaber.

3.1 Bedre politiske redskaber

Integration af ikke-forskelsbehandling

Principperne for mainstreaming (integration) bør gælde alle former for forskelsbehandling, som er omfattet af EF-traktatens artikel 13, hvis ulighed og forskelsbehandling af alle samfundsgrupper skal nedbringes. To former for forskelsbehandling er allerede genstand for særlige EU-politikker, herunder et veludviklet sæt af mainstreamingaktiviteter. Først og

fremmest er EU's handicapstrategi baseret på EU's handlingsplan for handicappede for 2003-2010 og mere specifikt på EU-handlingsplanen for 2008-2009¹⁰. EU's og medlemsstaternes gennemførelse af FN-konventionen om handicappedes rettigheder vil danne grundlag for et tættere samarbejde på dette felt. Dernæst skaber køreplanen for ligestilling mellem kvinder og mænd for 2006-2010¹¹ en ramme for aktioner på ligestillingsområdet. Der lægges i de foreslåede aktiviteter især vægt på integration af ligestillingsaspektet.

Kommissionen vil bygge videre på disse resultater ved at fremme en systematisk integration af ikke-forskelsbehandling og spørgsmål om lige muligheder vedrørende alle former for forskelsbehandling, jf. artikel 13, i samtlige politikker og især i de eksisterende koordineringsmekanismer for beskæftigelse, social- og arbejdsmarkedsmæssig integration og uddannelse. Kommissionen vil sætte skub i screeningen af virkninger, hvad angår ikke-forskelsbehandling og spørgsmål om lige muligheder i nye forslag fra Kommissionen, og vil opfordre ngo'er med erfaring inden for særlige områder af ikke-forskelsbehandling til at deltage i høringerne.

Kommissionen opfordrer kraftigt medlemsstaterne til at anvende forskellige mainstreaming-redskaber, eksempler på god praksis og metodologier, som allerede forefindes på EU-niveau og i medlemsstaterne¹². Lige muligheder, betragtninger om ikke-forskelsbehandling og krav om adgang vil blive medtaget i den planlagte vejledning om social ansvarlighed i offentlige udbud for dermed at skabe øget opmærksomhed i medlemsstaterne om, hvordan man kan fremme ikke-forskelsbehandling og lige muligheder gennem udbudspolitikker og -praksis.

Kommissionen vil også fortsat fremme de værdier, der er forbundet med ikke-forskelsbehandling og lige muligheder i andre politikker, såsom børns rettigheder¹³ og udvidelse, og mere generelt i EU' eksterne relationer, herunder på multilateralt niveau. Der vil især blive lagt vægt på rettigheder for personer fra mindretal i lande, der står uden for EU.

Status over forskelsbehandling og evaluering af fremskridt

Nøjagtige tal er en afgørende forudsætning for at vurdere forskelsbehandlingens omfang og karakter og for at udforme, tilpasse, overvåge og evaluere politikkerne. Der er stor efterspørgsel efter oplysninger om alle former for forskelsbehandling. Tallene varierer meget mellem de forskellige former for forskelsbehandling og medlemsstaterne imellem¹⁴, hvilket gør det vanskeligt, hvis ikke ligefrem umuligt, at sammenligne tallene.

Lovgivningen om privatlivets fred og databeskyttelse indeholder kriterier for indsamling og behandling af data¹⁵. Kort sagt er den europæiske befolkning rede til at udlevere personlige oplysninger anonymt i undersøgelser med henblik på at bekæmpe forskelsbehandling¹⁶.

¹⁰ KOM(2007) 738 endelig.

¹¹ KOM(2006) 92 endelig.

¹² *Integration af ikke-forskelsbehandling: Instrumenter, casestudier og vejen frem*, Europa-Kommissionen april 2007.

¹³ Meddelelse fra Kommissionen "Mod en EU-strategi for børns rettigheder" (KOM(2006) 367 endelig).

¹⁴ Se Conceptual Framework Study Report, Europa-Kommissionen, januar 2008:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/measprog08_en.pdf.

¹⁵ Se *Measuring discrimination: Data collection and EU equality law*, European network of legal experts in the non-discrimination field, February 2007:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf.

¹⁶ 75 % af europæerne er rede til at oplyse deres racebaggrund, 74 % deres religion og 65 % deres seksuelle orientering: Se Special Eurobarometer-undersøgelse nr. 263, januar 2007.

Kommissionen undersøger mulighederne for: (i) regelmæssigt at indsamle statistikker om omfanget og effekten af forskelsbehandling i samarbejde med medlemsstaternes statistiske kontorer som led i Fællesskabets statistiske program, især hvad angår forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro og seksuel orientering, hvor der stadig mangler oplysninger, og (ii) at udvikle et europæisk undersøgelsesmodul om forskelsbehandling. Kommissionen arbejder desuden tæt sammen med Equinet om at udvikle et system til indsamling af oplysninger om klager, som behandles af de nationale ligebehandlingsorganer.

Positiv særbehandling og særforanstaltninger

Ensartet behandling kan medføre formel ligebehandling, men kan ikke skabe reel ligebehandling. EU's lovgivning om ikke-forskelsbehandling forhindrer ikke medlemsstaterne i at opretholde eller vedtage særlige foranstaltninger for at forhindre eller kompensere for ulemper i forbindelse med de former for forskelsbehandling, hvorom der findes regler for beskyttelse.

Det vurderes i stigende grad, at positiv særbehandling kan medvirke til at rette op på manglen på reel ligebehandling i samfundet¹⁷. Visse medlemsstater¹⁸ har indført bestemmelser, der gør det obligatorisk for de offentlige myndigheder at fremme ligebehandling som et hovedmål i alle deres aktiviteter. Kommissionen vil gennem den permanente dialog med medlemsstaterne søge at fremme fuld udnyttelse af mulighederne for positiv særbehandling, især hvad angår adgang til uddannelse, beskæftigelse, boliger og sundhedsydelser.

Oplysnings- og uddannelsesaktiviteter

Oplysning om den gældende lovgivning er en forudsætning for, at potentielle ofre kan gøre brug af lovgivningen og for at skabe større bevidsthed om pligterne blandt arbejdsgivere, leverandører af tjenesteydelser og myndigheder. Som tidligere bemærket er kendskabet til lovgivningen om ikke-forskelsbehandling stadig meget lille¹⁹. Hvis der skal ske yderligere fremskridt, omfatter de største opgaver — og de vanskeligste at løse — bekæmpelse af stereotype opfattelser og fordomme. EU's oplysningskampagne "Brug forskellene. Stop diskriminationen" vil blive videreført i nært samarbejde med de nationale arbejdsgrupper, der har deltagelse af repræsentanter for civilsamfundet, regeringstjenestemænd, arbejdsmarkedets parter og andre aktører. Kommissionen vil desuden yde støtte til uddannelsesaktiviteter vedrørende den gældende lovgivning for særlige målgrupper såsom ligebehandlingsorganer, dommere, advokater, ngo'er og arbejdsmarkedets parter.

Fremme af fordelene ved mangfoldighed på arbejdspladsen

Kommissionen²⁰ og medlemsstaterne²¹ erkender, at lovgivningen er mere effektiv, hvis den går hånd i hånd med progressive og nyskabende strategier, som gennemføres af

¹⁷ *Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Europa-Kommissionen, oktober 2007:*

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf.

¹⁸ Det Forenede Kongerige og Finland.

¹⁹ Special Eurobarometer 263 / TNS Opinion and Social

²⁰ The Business Case for Diversity – Good practices in the workplace, Europa-Kommissionen, 2005: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/events/busicase_en.pdf.

²¹ Frankrig, Belgien (hovedstadsregionen Bruxelles) og Tyskland.

arbejdsgiverne med henblik på at forvalte en stadig mere mangfoldig arbejdsstyrke, og støtter derfor udviklingen af mangfoldighedsledelse både i større virksomheder og i smv²².

Rådet har opfordret medlemsstaterne og Kommissionen til at fremme mangfoldighed i arbejdsstyrken og til at fremme udviklingen af egnede redskaber til erhvervslivet, f.eks. frivillige chartre²³. I den forbindelse vil Kommissionen med støtte fra erhvervslivet og arbejdsgiverorganisationerne tilskynde til brugen af frivillige chartre i hele EU. Kommissionen vil desuden fremme samarbejdet mellem erhvervslivet, handelshøjskoler og universiteter om mulighederne for et tættere samarbejde om forskning og uddannelse i emner vedrørende mangfoldighed. Kommissionen vil derudover fremme mangfoldighed og tilskynde til mangfoldighedsledelse i offentlige administrationer på EU-niveau og i medlemsstaterne²⁴.

3.2 Øget dialog om ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle

I det europæiske år for lige muligheder for alle i 2007 blev der skabt nye metoder til fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder, der inddrog alle aktører i en tværgående dialog på EU-niveau og i medlemsstaterne. Medlemsstaterne og civilsamfundet har erkendt værdien af at opretholde denne dialog på mere permanent basis. Udvekslingerne vil foregå ved de årlige ligestillingstopmøder, som har deltagelse af aktører på højeste niveau, og hvor der gøres status over og sættes nyt skub i arbejdet samtidig med at der udstikkes nye retningslinjer.

Kommissionen har oprettet en mellemstatslig ekspertgruppe²⁵ for ikke-forskelsbehandling, som skal undersøge virkningen af nationale foranstaltninger og EU-foranstaltninger vedrørende ikke-forskelsbehandling, validere god praksis gennem peer learning og udvikle benchmarks for at evaluere gennemslagskraften af politikkerne for ikke-forskelsbehandling. Kommissionen har eksempelvis til hensigt at samarbejde med denne gruppe for at følge op på resultaterne af den sammenlignende undersøgelse om homofobi og forskelsbehandling på grund af seksuel orientering i EU, som blev gennemført af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. Gruppen mødes regelmæssigt med civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og Equinet. Fællesskabet kunne ved hjælp af Progress-programmet yde støtte til identifikation af nyskabende praksis gennem denne proces. Kommissionen vil rapportere til ligestillingstopmøderne om resultaterne af dette arbejde.

Kommissionen har til hensigt at anvende disse nye forvaltningsmekanismer til at behandle problemet vedrørende forskelsbehandling af flere grunde ved at bygge på etableret praksis i visse medlemsstater, der har en enkelt retlig klageprocedure for personer, der udsættes for sådan forskelsbehandling, og ved at behandle beviser for, at der forekommer flere former for forskelsbehandling samtidig som en forværende omstændighed. Kommissionen vil skabe øget bevidsthed om forskelsbehandling af flere grunde ved at yde støtte til aktiviteter og til mindre netværk af ngo'er, der repræsenterer tværsektorielle grupper.

²² *Diversity at work: 8 steps for small and medium-sized businesses*, Europa-Kommissionen, 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/broch/8steps07_en.pdf.

²³ Rådets resolution 2007/C 308/01 af 5. december 2007.

²⁴ For eksempel ved at iværksætte en kortlægningsundersøgelse af de offentlige arbejdsgivers praksis i forbindelse med at bekæmpe forskelsbehandling og fremme mangfoldighed.

²⁵ C(2008) 3261.

3.3 Bedre redskaber til fremme af den sociale integration af romaer

Selv om en forstærket bekæmpelse af forskelsbehandling med både lovgivningsmæssige og politiske redskaber vil være til fordel for alle berørte grupper, er det dog stadig vigtigt at behandle bestemte gruppers særlige problemer. Romaernes situation giver især anledning til bekymring og er på nuværende tidspunkt præget af vedvarende individuel og institutionel forskelsbehandling og omfattende social udstødelse. Marginaliseringen af millioner af mennesker er uacceptabel, især når man tænker på ligestilling og effektiv udøvelse af menneskerettigheder. Det er desuden uforvarsligt ud fra et socialt samhørighedsperspektiv. Sidst men ikke mindst er den udbredte arbejdsløshed og fattigdom blandt så stor en befolkningsgruppe et spild i økonomisk henseende. EU og medlemsstaterne har et fælles ansvar for at gøre noget ved dette alarmerende problem.

Kommissionen har gentagne gange fordømt alle tilkendegivelser mod sigøjnere som en særlig form for racisme, der er uforenelig med EU's principper. Anvendelsen af EU's forskelsbehandlingsregler i medlemsstaterne er et vigtigt udgangspunkt for romaernes integration. Kommissionen vil fortsat være opmærksom på dette område og sætte yderligere skub i arbejdet med de nationale ligebehandlingsorganer for at sætte dem i stand til bedre at behandle sager om forskelsbehandling mod romaer. Kommissionen vil fortsat yde støtte til kapacitetsopbygning i romaernes civilsamfund og til at fremme deres integration på alle niveauer i udformningen og gennemførelsen af politikker.

Det Europæiske Råd har erkendt romaernes situation og opfordrede i december 2007 Kommissionen til at "*gennemgå de eksisterende politikker og instrumenter og forelægge Rådet en fremskridtsrapport*". Med vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene efterkommes denne anmodning. Arbejdsdokumentet påviser, at der findes effektive virkemidler i form af lovgivning, finansielle instrumenter og politikkoordineringsmekanismer og at de anvendes i stigende grad, men samtidig også at der fortsat er lang vej igen med hensyn til at gøre dem effektive.

Mekanismernes gennemslagskraft afhænger dog af medlemsstaternes indsats og de involverede aktørers evne til at udnytte dem fuldt ud. På Det Europæiske Råds topmøde i juni 2008 blev Rådet opfordret til at give dette område topprioritet. Kommissionen vil gøre brug af alle midler for at støtte denne proces og afventer et klart engagement fra Det Europæiske Råd ved afslutningen af det franske formandskab.

For at støtte og fremme et fælles engagement fra medlemsstaterne, EU-institutionerne og civilsamfundet organiserer Kommissionen et europæisk roma-topmøde i september 2008 med deltagelse af alle aktører som led i det europæiske år for interkulturel dialog; konklusionerne fra topmødet vil blive forelagt det franske formandskab til yderligere overvejelser i Rådet forud for Det Europæiske Råds møde i december 2008. Med udgangspunkt i den omfattende forskning, der allerede er gennemført, vil Kommissionen gennemføre en større undersøgelse af de eksisterende politikker og institutionelle mekanismer og deres forbindelser med programmer og projekter, der er målrettet mod romaerne for at identificere vellykkede former for praksis, der kan overføres med henblik på en bedre anvendelse af EU's og medlemsstaternes instrumenter.

4. KONKLUSION

Kommissionen er stærkt engageret i at bekæmpe alle former for forskelsbehandling, jf. EF-traktatens artikel 13, og vil fortsat nøje overvåge medlemsstaternes gennemførelse af de eksisterende direktiver. Med henblik på at fuldende EU's lovgivning fremlægger Kommissionen et forslag til et direktiv om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, handicap, seksuel orientering samt religion eller tro uden for beskæftigelsesområdet. Kommissionen opfordrer Rådet og Parlamentet til fortsat at prioritere drøftelserne om forskelsbehandling højt.

Vellykket retsbeskyttelse af individuelle rettigheder skal gå hånd i hånd med aktiv fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle. Kommissionen er forpligtet til at nå længere på EU-niveau og i medlemsstaterne på vigtige områder såsom oplysning, mainstreaming af ikke-forskelsbehandling, positiv særbehandling og særforanstaltninger og dataindsamling. En mere solid forvaltning af politikken vedrørende ikke-forskelsbehandling vil gøre det lettere for medlemsstaterne at udveksle god praksis, peer learning og benchmarking og vil tilskynde til udvikling af nye strategier for eksempelvis forskelsbehandling af flere grunde.

Kommissionen vil i samarbejde med civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter overvåge gennemførelsen af initiativerne i denne meddelelse. Kommissionen vil evaluere fremskridt i arbejdet med og gennemslagskraften af de særlige aktiviteter.