



BEKÆMPELSE AF FATTIGDOM, SOCIAL UDSTØDELSE OG FORSKELSBEHANDLING

Ved at støtte medlemsstaterne i kampen mod fattigdom, social udstødelse og forskelsbehandling sigter EU mod at forstærke det europæiske samfunds rummelighed og samhørighed og sikre alle borgere lige adgang til forhåndenværende muligheder og ressourcer.

RETSGRUNDLAG

Artikel 19, 145-150 og 151-161 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er et af EU's og medlemsstaternes specifikke mål på det socialpolitiske område. I overensstemmelse med artikel 153 i TEUF skal social inklusion opnås udelukkende på grundlag af ikkelovgivningsmæssigt samarbejde — den åbne koordinationsmetode — mens artikel 19 i TEUF giver EU mulighed for at træffe foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling ved både at sikre potentielle ofre retsbeskyttelse og ved at indføre tilskyndelsesforanstaltninger.

RESULTATER

A. Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse

Det Europæiske Økonomiske Fællesskab gennemførte mellem 1975 og 1994 en række pilotprojekter og programmer til bekæmpelse af fattigdom og udstødelse. Da der imidlertid ikke fandtes noget retsgrundlag, blev der til stadighed gjort indsigelse mod Fællesskabets foranstaltninger på dette område.

Dette problem blev løst, da Amsterdamtraktaten trådte i kraft i 1999, idet bekæmpelse af social udstødelse i denne traktat blev nedfældet som et mål for Fællesskabets socialpolitik. Som fastsat i artikel 160 i TEUF blev der i 2000 nedsat et udvalg for social beskyttelse, der skal fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne samt mellem disse og Kommissionen.

Lissabonstrategien, der blev lanceret i 2000, skabte en overvågnings- og koordinationsmekanisme bestående af fastsættelse af mål, måling af fattigdom på grundlag af indikatorer og benchmarks, retningslinjer for medlemsstaterne og nationale



handlingsplaner mod fattigdom. Den åbne koordinationsmetode blev også anvendt i overensstemmelse med praksis på andre socialpolitiske områder.

I 2006 blev der etableret en ny politisk ramme, nemlig den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål, som omstrukturerede og integrerede tre separate åbne koordinationsmetoder vedrørende social inklusion, sundhedspleje, langtidspleje og pensioner. De overordnede mål for den åbne koordinationsmetode for sociale spørgsmål omfatter: social samhørighed, ligestilling mellem mænd og kvinder og lige muligheder for alle gennem effektive socialsikringsystemer, effektiv og gensidig interaktion mellem Lissabonstrategiens mål om vækst, job og social samhørighed, god regeringsførelse og inddragelse af interessenter.

Med sin [henstilling](#) om aktiv integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet, fra oktober 2008 opdaterede Kommissionen [Rådets henstilling 92/441/EØF](#) og henstillede til medlemsstaterne »at udarbejde og gennemføre en samlet integreret strategi for aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet, hvor man kombinerer tilstrækkelig indkomststøtte, rummelige arbejdsmarkeder og adgang til kvalitetstjenester«.

Et af de vigtigste nye tiltag, som blev indført med Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, der blev vedtaget i 2010, var et nyt fælles mål for kampen mod fattigdom og social udstødelse: at nedbringe antallet af europæiske borgere, der lever under den nationale fattigdomsgrænse, med 25 % og at løfte over 20 millioner mennesker ud af fattigdom. Antallet af personer, der er truet af fattigdom og social udstødelse, er imidlertid forblevet højt og faldt først betydeligt for første gang i 2017 (med 5,1 millioner i forhold til 2016 (Eurostat)).

Med henblik på at opfylde dette mål lancerede Kommissionen i december 2010 den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse sammen med en liste over vigtige initiativer, som f.eks. en vurdering af aktive integrationsstrategier på nationalt plan og sin [hvidbog om pensioner \(COM\(2012\)0055\)](#). Siden 2011 har en årskonference om platformen samlet politikere, centrale aktører og personer, der har oplevet fattigdom.

I betragtning af at et stigende antal mennesker i Europa er i risiko for fattigdom som følge af krisen, vedtog Kommissionen i 2013 yderligere to initiativer.

I Kommissionens meddelelse »Sociale investeringer i vækst og samhørighed — den sociale investeringspakke« fra februar 2013 opfordres medlemsstaterne indtrængende til at prioritere sociale investeringer i mennesker med henblik på at investere i børn for at bryde den onde cirkel for de socialt udsatte.

I oktober 2013 fremlagde Kommissionen desuden et [forslag](#) om styrkelse af Den Økonomiske og Monetære Unions sociale dimension efter opfordring fra Det Europæiske Råd. Et centralt element er den sociale resultattavle, som er et analytisk instrument til at afdække tendenser i EU, der fordrer nøjere overvågning. Den omfatter fem nøgleindikatorer: arbejdsløshed, ungdomsarbejdsløshed og andelen af unge, som ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET'er), husholdningernes disponible indkomst, andelen af befolkningen, der er fattigdomstruet, og indkomstuligheder. Siden gennemførelsen af det europæiske semester 2014 har resultattavlen været inkluderet i den fælles beskæftigelsesrapport, der ledsager den årlige vækstundersøgelse,



og hvori der fastsættes strategiske politiske prioriteter. Endvidere blev der i 2015 tilføjet tre beskæftigelsesmæssige indikatorer (erhvervsfrekvens, langtidsledighed og ungdomsarbejdsløshed) til rapporten om varslingsmekanismen tilknyttet proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, selv om de dog ikke udløser yderligere skridt, idet Kommissionen ikke antager, at de i sig selv indebærer en forværring af de makrofinansielle risici. Europa-Parlamentet har i en række beslutninger opfordret til at medtage yderligere indikatorer, som f.eks. børnefattigdom og hjemløshed (se beslutning af 11. marts 2015 og af 25. november 2014).

Med henblik på at støtte konvergens i retning af bedre leve- og arbejdsvilkår på stadig mere fleksible arbejdsmarkeder lancerede Kommissionen i april 2017 den [europæiske søjle for sociale rettigheder](#). I november 2017 gav alle tre af de vigtigste EU-institutioner udtryk for deres engagement i søjlen i en fælles proklamation. Søjlen fastlægger social beskyttelse og inklusion som et af de tre vigtigste områder ([2.3.1](#) Social- og arbejdsmarkedspolitik: generelle principper).

Den europæiske søjle for sociale rettigheder er blevet brugt til at iværksætte en række lovgivningsmæssige og politiske initiativer såsom forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår og pakken om social retfærdighed (Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed, adgang til social beskyttelse).

B. Lovgivning om ikkeforskelsbehandling

1997 kan betragtes som et vendepunkt, da der blev indføjet en ny artikel — artikel 13 (nu artikel 19 i TEUF) — i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF), som giver Kommissionen beføjelse til at træffe foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling af en hel række nye årsager, herunder på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. I 2003 blev denne artikel ændret ved Nicetraktaten for at give mulighed for at vedtage tilskyndelsesforanstaltninger.

Efterfølgende blev der vedtaget en række direktiver:

- [direktivet om racelighed](#) (2000/43/EF),
- [direktivet om ligebehandling på beskæftigelsesområdet](#) (2000/78/EF) og
- [direktivet om ligebehandling](#) (2006/54/EF), der forener en række tidligere direktiver vedrørende lige muligheder for mænd og kvinder.

En komparativ analyse af lovgivningen om ikkeforskelsbehandling i Europa fra 2017 understreger, at disse direktiver har betydet en kraftig styrkelse af den retlige beskyttelse mod forskelsbehandling i hele Europa til trods for mindre lakuner med hensyn til gennemførelsen af dem i enkelte medlemsstater.

Det lykkedes ikke at nå til enighed i Rådet om to yderligere forslag fra Kommissionen til direktiver om øget lighed: **direktivet om kønsfordeling i selskabsbestyrelser** (2012) og **direktivet om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle, også uden for arbejdsmarkedet** (2008). Et andet direktiv om barselsorlov (2008, om ændring af et direktiv fra 1992), som blev støttet af Parlamentet, blev trukket tilbage i juli 2015 efter flere års dødvande i Rådet. I stedet fremlagde Kommissionen i april



2017 et forslag til direktiv om balancen mellem arbejde og privatliv for forældre og omsorgspersoner som et af resultaterne af den europæiske søjle for sociale rettigheder ([2.3.1 Social- og arbejdsmarkedspolitik: generelle principper](#)). Heri anlægges der et bredere perspektiv på fordelingen af omsorgsforpligtelser mellem kvinder og mænd.

C. EU-finansiering

I 2007 blev alle eksisterende fællesskabsfinansieringsprogrammer på området beskæftigelse og sociale anliggender med vedtagelsen af Progressprogrammet integreret i en fælles ramme. Med henblik på at rationalisere administrationen yderligere inkorporerede programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) Progressprogrammet for perioden 2014-2020 ([2.3.2 Den Europæiske Socialfond](#)).

I marts 2014 vedtog Parlamentet og Rådet forordning (EU) nr. 223/2014 om Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede. Fonden støtter, kombineret med sociale inklusionsforanstaltninger, medlemsstaternes indsats for at yde materiel bistand til de socialt dårligst stillede. Det budget, der er øremærket til perioden 2014-2020, beløber sig til 3,8 mia. EUR i faste priser plus yderligere 15 % i national medfinansiering fra medlemsstaterne i overensstemmelse med deres nationale programmer.

Det primære finansieringsinstrument er Den Europæiske Socialfond (ESF), som stiller EU-støtte til rådighed for medfinansiering af foranstaltninger, der har til formål at bekæmpe forskelsbehandling og hjælpe de socialt dårligst stillede med at få adgang til arbejdsmarkedet. I maj 2018 fremsatte Kommissionen sit forslag til en ESF+ (2021-2027), som vil sammenlægge Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Fond for Bistand til de Socialt Dårligst Stillede og andre programmer.

D. EU-strategier for specifikke grupper

I november 2010 vedtog Kommissionen en [europæisk handicapstrategi 2010-2020 \(COM\(2010\)0636\)](#), som bygger på handlingsplanen for handicapområdet 2004-2010, og som har ført til et pilotprojekt for et EU-handicapkort og lovgivningsmæssige foranstaltninger såsom [webtilgængelighedsloven](#) (direktiv (EU) 2016/2102) og den europæiske lov om tilgængelighed. Hvad angår ligestilling mellem kønnene er et nyt program, [den strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene 2016-2019](#), en opfølgning på Kommissionens strategi for ligestilling mellem kvinder og mænd 2010-2015, hvori der fastsættes centrale prioriteter. Stillet over for et højt antal arbejdsløse unge foreslog Kommissionen i 2012 en ungdomsbeskæftigelsespakke, der blev efterfulgt af ungdomsgarantien i 2013. Yderligere vedtog Rådet i februar 2016 som foreslået af Kommissionen en henstilling om integration af langtidsledige på arbejdsmarkedet. Kommissionen søsatte endvidere i december 2016 det europæiske solidaritetskorps for at skabe nye muligheder for unge ([2.3.3 Beskæftigelsespolitik](#)).

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Lissabontraktaten gav Parlamentet en godkendelsesbeføjelse i forbindelse med vedtagelse af lovgivning om ikkeforskelsbehandling, jf. artikel 19, stk. 1, i TEUF. Parlamentet var en aktiv deltager i den debat, der førte til indføjelser af denne artikel, og har ofte opfordret Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre en fuldstændig og rettidig gennemførelse af de relevante direktiver. Parlamentet har gentagne gange



vedtaget beslutninger med det mål at styrke EU-foranstaltninger, der sigter mod at forbedre vilkårene og udsigterne for de socialt dårligt stillede og at mindske fattigdom (f.eks. dets [beslutning](#) af 14. marts 2018 om beskæftigelsesmæssige og sociale aspekter i den årlige vækstundersøgelse). Parlamentet har understreget, at det er nødvendigt at bekæmpe ulighed som et middel til at fremme jobskabelse og vækst under hensyntagen til uligheder mellem kønnene. Det har opfordret til, at kønsaspektet integreres i budgetter og politikudformning, og at der bliver foretaget kønsspecifikke konsekvensanalyser i forbindelse med iværksættelsen af alle nye politikker. Forskellige beslutninger har også givet udtryk for bekymring over kønsaspektet af fattigdom og den kønsbestemte forskel i pension (f.eks. [beslutning af 14. juni](#) og af [16. november 2017](#)). Dets beslutning af [17. april 2018](#) fokuserer på at styrke kvinders og pigers position gennem den digitale sektor.

I sin beslutning af [19. januar 2017](#) om en europæisk søjle for sociale rettigheder foreslog Parlamentet en række initiativer til at styrke den sociale dimension, som f.eks.:

- et rammedirektiv om anstændige arbejdsvilkår for alle former for beskæftigelse
- europæisk samordning og kvalitetsbenchmarking af nationale mindstelønninger
- nationale minimumsindkomstordninger (se også beslutning af 20. oktober 2010)
- en børnegaranti
- obligatorisk færdiggørelse af sekundær uddannelse
- en afbalanceret europæisk økonomisk styring gennem stærkere sociale mål.

Som svar på Parlamentets beslutninger om dette emne er Kommissionen i færd med at undersøge, om det er muligt at træffe foranstaltninger med henblik på en børnegaranti.

Aoife Kennedy
05/2019

