



BESTRIJDING VAN ARMOEDE, SOCIALE UITSLUITING EN DISCRIMINATIE

Door lidstaten te steunen bij de bestrijding van armoede, sociale uitsluiting en discriminatie wil de Europese Unie de inclusiviteit van de Europese samenleving versterken, de samenhang vergroten en burgers gelijke toegang tot de beschikbare kansen en middelen geven.

RECHTSGROND

De artikelen 19, 145 t/m 150 en 151 t/m 161 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

DOELSTELLINGEN

Armoede en sociale uitsluiting bestrijden is een van de specifieke doelstellingen op het gebied van sociaal beleid van de EU en haar lidstaten. Overeenkomstig artikel 153 VWEU dient sociale inclusie uitsluitend te worden verwezenlijkt op grond van samenwerking van niet-wetgevende aard – de open coördinatiemethode (OCM) –, terwijl artikel 19 VWEU de EU in staat stelt maatregelen te nemen om discriminatie te bestrijden, zowel door mogelijke slachtoffers juridische bescherming te bieden als door stimuleringsmaatregelen te nemen.

RESULTATEN

A. Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting

Tussen 1975 en 1994 heeft de Europese Economische Gemeenschap een reeks proefprojecten en programma's ontworpen ter bestrijding van armoede en uitsluiting. Wegens het ontbreken van een rechtsgrond waren de activiteiten van de Gemeenschap op dit gebied echter voortdurend onderhevig aan kritiek.

Deze situatie veranderde in 1999 met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, dat de bestrijding van sociale uitsluiting als doelstelling van het sociaal beleid van de Gemeenschap verankerde. Zoals bepaald in artikel 160 VWEU, werd in 2000 een comité voor sociale bescherming opgericht om de samenwerking tussen de lidstaten onderling en met de Commissie te bevorderen.

Met de in het jaar 2000 gelanceerde Lissabonstrategie werd een toezicht- en coördinatiemechanisme in het leven geroepen dat bestond uit de bepaling van de doelstellingen, het meten van armoede op basis van een reeks indicatoren en benchmarks, richtsnoeren voor de lidstaten en nationale actieplannen tegen



armoede. Net zoals op andere gebieden van het sociaal beleid werd ook de open coördinatiemethode (OCM) toegepast.

In 2006 werd een nieuw beleidskader, de open coördinatiemethode voor sociale bescherming en sociale integratie (sociale OCM), vastgesteld. Daarin werden drie afzonderlijke OCM's – voor sociale integratie, gezondheidszorg en langdurige zorg, en pensioenen – gegroepeerd en geïntegreerd. De overkoepelende doelstellingen van de sociale OCM zijn: sociale cohesie, gelijkheid tussen mannen en vrouwen en gelijke kansen voor iedereen door middel van efficiënte socialezekerheidsstelsels; doeltreffende en onderlinge interactie tussen de Lissabon-doelstellingen van groei, banen en sociale cohesie; goed bestuur; en de betrokkenheid van belanghebbenden.

Met haar [aanbeveling](#) over de actieve inclusie van personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten van oktober 2008 actualiseerde de Commissie [Aanbeveling 92/441/EEG van de Raad](#) en stelde zij dat de "lidstaten een geïntegreerde omvattende strategie voor de actieve inclusie van de personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten, dienen te ontwerpen en ten uitvoer te leggen, welke passende inkomenssteun, inclusieve arbeidsmarkten en toegang tot hoogwaardige diensten combineert".

Een van de belangrijkste innovaties die is voortgekomen uit de in 2010 aangenomen Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, is een nieuw gemeenschappelijk streefdoel in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting: het aantal Europeanen dat onder de nationale armoedegrens leeft, met 25 % verminderen en ruim 20 miljoen mensen een uitweg uit de armoede bieden. Het aantal mensen dat met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, bleef echter hoog en is pas in 2017 voor het eerst aanzienlijk gedaald (met 5,1 miljoen ten opzichte van 2016 (Eurostat)).

Met dit doel voor ogen heeft de Commissie in december 2010 het Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting opgezet en heeft zij een lijst van belangrijke initiatieven opgesteld, zoals een beoordeling van strategieën voor actieve inclusie op nationaal niveau en een [witboek over pensioenen \(COM\(2012\)0055\)](#). Sinds 2011 worden tijdens een jaarlijkse conventie van het platform beleidsmakers, de belangrijkste belanghebbenden en mensen die met armoede te maken hebben gehad bijeengebracht.

Gezien het groeiende aantal mensen in Europa dat ingevolge de crisis het risico loopt in armoede terecht te komen, heeft de Commissie in 2013 twee nieuwe initiatieven goedgekeurd.

In haar mededeling "Naar sociale investering voor groei en cohesie – inclusief de uitvoering van het Europees Sociaal Fonds" van februari 2013 dringt de Commissie er bij de lidstaten op aan prioriteit te verlenen aan sociale investeringen in mensen. De Commissie beveelt aan te investeren in kinderen om de vicieuze cirkel van achterstand te doorbreken.

In oktober 2013 heeft de Commissie bovendien een [voorstel](#) ingediend om de sociale dimensie in de governance van de economische en monetaire unie te versterken, daarmee gehoor gevend aan verzoeken van de Europese Raad. Een belangrijk element wordt gevormd door het sociaal scorebord, een analytisch instrument om ontwikkelingen in de hele EU te detecteren die



nauwlettend moeten worden gevolgd. Het omvat vijf indicatoren: werkloosheid; jeugdwerkloosheid en het aandeel jongeren dat werkloos is en geen onderwijs of opleiding volgt (NEET's – Not in Education, Employment, or Training); beschikbaar gezinsinkomen; het armoederisicopercentage; en inkomensongelijkheden. Sinds het Europees semester van 2014 is het scorebord opgenomen in het gezamenlijke verslag over de werkgelegenheid bij de jaarlijkse groeianalyse, waarin de strategische beleidsprioriteiten worden beschreven. Daarnaast werden in 2015 drie werkgelegenheidsindicatoren (arbeidsparticipatie, langdurige werkloosheid en jeugdwerkloosheid) toegevoegd aan het waarschuwingsmechanismeverslag bij de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, die echter geen aanleiding geven tot verdere maatregelen, aangezien de Commissie niet van mening is dat zij op zichzelf een verslechtering van de macrofinanciële risico's inhouden. Het Europees Parlement heeft in een aantal resoluties aangedrongen om de opnemings van aanvullende indicatoren, zoals kinderarmoedepercentages en dakloosheid (zie de resoluties van 11 maart 2015 en 25 november 2014).

Met het oog op convergentie in de richting van betere levens- en arbeidsomstandigheden op steeds flexibeler arbeidsmarkten introduceerde de Commissie in april 2017 de [Europese Pijler van sociale rechten](#). In november 2017 zegden de drie voornaamste EU-instellingen in een gezamenlijke verklaring hun steun aan de Pijler toe. De Pijler beschouwt sociale bescherming en inclusie als één van drie kerndoelstellingen ([2.3.1 Sociaal en werkgelegenheidsbeleid: algemene beginselen](#)).

De Europese pijler van sociale rechten is gebruikt voor een reeks wetgevings- en beleidsinitiatieven, zoals het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden en het pakket sociale rechtvaardigheid (Europese Arbeidsautoriteit, toegang tot sociale bescherming).

B. Anti-discriminatiewetgeving

Het jaar 1997 kan worden beschouwd als een keerpunt. Toen is namelijk een nieuw artikel — artikel 13 (nu artikel 19 VWEU) — opgenomen in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (VEG), dat de Raad in staat stelde maatregelen te nemen om discriminatie te bestrijden op een hele reeks nieuwe gronden, waaronder discriminatie op grond van ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, leeftijd, handicap en seksuele geaardheid. In 2003 werd dit artikel door het Verdrag van Nice gewijzigd, om de vaststelling van stimuleringsmaatregelen mogelijk te maken.

Vervolgens werden een aantal richtlijnen aangenomen:

- de [richtlijn rassengelijkheid](#) (2000/43/EG);
- de [richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep](#) (2000/78/EG);
- de [richtlijn gelijke behandeling](#) (2006/54/EG), waarin een aantal eerdere richtlijnen met betrekking tot gelijke kansen voor mannen en vrouwen werden samengevoegd.

Uit een vergelijkende analyse van de antidiscriminatiewetgeving in Europa (2017) komt duidelijk naar voren dat dergelijke richtlijnen de rechtsbescherming tegen



discriminatie in heel Europa in hoge mate hebben vergroot, ondanks een aantal kleine tekortkomingen ten aanzien van de omzetting ervan in een paar lidstaten.

Over twee voorstellen van de Commissie voor richtlijnen ter versterking van de gelijkheid moet nog overeenstemming worden bereikt binnen de Raad: de richtlijn inzake gelijkheid tussen mannen en vrouwen in raden van bestuur (2012) en de richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen buiten de arbeidsmarkt (2008). Een richtlijn inzake moederschapsverlof (2008, tot wijziging van een richtlijn van 1992), die door het Parlement werd gesteund, werd na een jarenlange impasse in de Raad in juli 2015 ingetrokken. In plaats daarvan heeft de Commissie in april 2017 een voorstel voor een richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers ingediend als een van de te behalen doelstellingen in het kader van de Europese pijler van sociale rechten ([2.3.1 Sociaal en werkgelegenheidsbeleid: algemene beginselen](#)). Hierin wordt de verdeling van de zorgtaken tussen mannen als vrouwen in een bredere context geplaatst.

C. EU-financiering

In 2007 werd het Progress-programma aangenomen dat alle bestaande door de Gemeenschap gefinancierde programma's op het gebied van werkgelegenheid en sociale zaken in één kader integreert. Om de administratie verder te rationaliseren, is het Progress-programma geïntegreerd in het EU-programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI) voor de periode 2014-2020 ([2.3.2 Europees Sociaal Fonds](#)).

In maart 2014 hebben het Parlement en de Raad Verordening (EU) nr. 223/2014 betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) aangenomen. Het fonds ondersteunt maatregelen van de lidstaten om materiële bijstand aan de meest behoeftigen te bieden, in combinatie met maatregelen om sociale inclusie te bevorderen. Het voor de periode 2014-2020 uitgetrokken budget bedraagt 3,8 miljard EUR in reële termen, plus een extra 15 % aan nationale cofinanciering door de lidstaten overeenkomstig hun nationale programma's.

Het belangrijkste financieringsinstrument is het Europees Sociaal Fonds (ESF) dat EU-middelen beschikbaar stelt voor de cofinanciering van maatregelen die erop gericht zijn discriminatie te bestrijden en personen in een achterstandspositie te helpen bij het krijgen van toegang tot de arbeidsmarkt. In mei 2018 heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd voor een nieuwe verordening (ESF+) voor de periode 2021-2027, waarin het ESF, het FEAD en andere programma's worden samengevoegd.

D. EU-strategieën voor specifieke groepen

In november 2010 heeft de Commissie een [Europese strategie inzake handicaps 2010-2020 \(COM\(2010\)0636\)](#) goedgekeurd, die voortbouwde op het actieplan voor personen met een handicap 2004-2010 en resulteerde in een proefproject voor een Europese gehandicaptenkaart en wetgevingsmaatregelen zoals de [richtlijn webtoegankelijkheid](#) (Richtlijn (EU) 2016/2102) en de Europese toegankelijkheidswet. Wat betreft gendergelijkheid bouwt een nieuw programma, het [Strategisch engagement voor gendergelijkheid](#) 2016-2019, voort op de strategie voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2010-2015 van de Commissie, waarin een aantal belangrijke prioriteiten worden vastgesteld. Met het oog op het hoge aantal werkloze jongeren heeft de Commissie in 2012 een werkgelegenheidspakket voor



jongeren voorgesteld. In 2013 volgde de jongerengarantie. Daarnaast heeft de Raad in februari 2016 zijn goedkeuring gehecht aan een door de Commissie voorgestelde aanbeveling betreffende de integratie van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt. In december 2016 heeft de Commissie bovendien het Europees Solidariteitskorps opgezet, met als doel nieuwe kansen voor jongeren te creëren ([2.3.3 Werkgelegenheidsbeleid](#)).

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Verdrag van Lissabon bepaalt dat het Parlement toestemming dient te geven voor de goedkeuring van antidiscriminatiewetgeving krachtens artikel 19, lid 1, VWEU. Het Parlement was een actieve speler in de discussie die leidde tot de opname van bovengenoemd artikel in het verdrag en heeft de Commissie en de lidstaten herhaaldelijk opgeroepen om toe te zien op de volledige en tijdige tenuitvoerlegging van de desbetreffende richtlijnen. Het Parlement heeft herhaaldelijk resoluties aangenomen met als doel het versterken van de EU-maatregelen die gericht zijn op het verbeteren van de omstandigheden en vooruitzichten voor personen met een sociale achterstand en het verminderen van armoede (bv. de [resolutie](#) van 14 maart 2018 over sociale en werkgelegenheidsaspecten in de jaarlijkse groeianalyse). Het Parlement benadrukt dat ongelijkheid moet worden bestreden als hefboom om werkgelegenheid en groei te bevorderen, met inachtneming van genderongelijkheid. Het dringt erop aan gendergelijkheid te integreren in begrotingen en beleidsvorming, en gendereffectbeoordelingen uit te voeren bij de opstelling van nieuw beleid. In resoluties is ook bezorgdheid geuit over de genderdimensie van armoede en de genderpensioenkloof (bv. de [resoluties van 14 juni](#) en [16 november 2017](#)). De [resolutie van 17 april 2018](#) gaat over het versterken van de positie van vrouwen en meisjes via de digitale sector.

In zijn [resolutie van 19 januari 2017](#) over de Europese Pijler van sociale rechten stelt het Parlement een aantal initiatieven voor om de sociale dimensie te versterken, zoals:

- een kaderrichtlijn inzake fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden in alle vormen van werk,
- Europese coördinatie en kwaliteitsbenchmarking met betrekking tot nationale minimumsalarissen,
- nationale regelingen inzake minimuminkomens (zie ook de resolutie van 20 oktober 2010),
- een kindergarantie,
- verplicht afmaken van middelbaar onderwijs,
- herkalibrering van de Europese economische governance middels sterkere sociale streefdoelen.

Als reactie op de resoluties van het Parlement over dit onderwerp onderzoekt de Commissie momenteel de haalbaarheid van maatregelen met het oog op een kindergarantie.

[Aoife Kennedy](#)



05/2019

