KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.6.2005
KOM(2005) 224 endelig

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

Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle - en rammestrategi

{SEK(2005) 689}

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

Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle - en rammestrategi

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING – POLITISK BAGGRUND

Den Europæiske Union arbejder for at fremme grundlæggende rettigheder, ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle.

EU har i mange år ført an, når det drejer sig om at bekæmpe kønsbaseret forskelsbehandling og fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder. På det seneste har EU lanceret initiativer, som skal beskytte mennesker mod forskelsbehandling på grundlag af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering.

Bestræbelserne har skabt resultater bl.a. i form af udviklingen af en af de mest omfattende og vidtgående lovgivninger om bekæmpelse af forskelsbehandling i hele verden. Der er imidlertid behov for yderligere initiativer for at sikre, at denne retlige ramme gennemføres og håndhæves effektivt og i sin helhed. Personlige karakteristika som køn, etnisk oprindelse, alder, seksuel orientering eller handicap forhindrer fortsat nogle mennesker i at udnytte deres fulde potentiale. Forskelsbehandling ødelægger den enkeltes tilværelse, og det er også til skade for økonomien og samfundet i det hele taget. Desuden undergraver den tilliden og støtten til grundlæggende europæiske værdier som lighed og retsstatsprincippet.

Det er afgørende, at de elementer, som hindrer adgangen til beskæftigelse, uddannelse og andre muligheder, fjernes effektivt. Faktisk vil det være vanskeligt for EU at nå de ambitiøse mål for væksten i økonomien og beskæftigelsen, som det har stillet sig selv, hvis nogle mennesker udelukkes fra job og avancement på grundlag af køn, handicap, race, alder eller lignende. Behovet for at bekæmpe forskelsbehandling og integrere dårligt stillede grupper på arbejdsmarkedet øges pga. de befolkningsmæssige udfordringer, som EU står over for, idet antallet af personer i den arbejdsdygtige alder, vil falde med 20 mio. i løbet af de næste 25 år.

Det står klart, at gennemførelsen og håndhævelsen af lovgivning om ikke-forskelsbehandling på individuelt plan ikke i sig selv er nok til at takle de mangesidige og dybt rodfæstede mønstre for forskelsbehandling, som visse grupper oplever. Der er behov for at gå længere end de politikker om ikke-forskelsbehandling, som er udformet for at forebygge forskelsbehandling af enkeltpersoner. EU bør styrke sine bestræbelser på at fremme lige muligheder for alle for at takle de strukturelle barrierer, som indvandrere, etniske mindretal, handicappede, ældre og yngre arbejdstagere og andre udsatte grupper oplever.

EU har mange erfaringer med at takle kønsbaseret forskelsbehandling og fremme lige muligheder for mænd og kvinder og vil fortsætte med at udvikle særlige initiativer på dette område. Kommissionen har på det seneste foreslået, at der etableres et nyt europæisk institut for ligestilling mellem mænd og kvinder for at hjælpe EU-institutionerne og medlemsstaterne med at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder og bekæmpe kønsbaseret forskelsbehandling[1]. Den agter i 2006 at fremsætte forslag til opfølgning på den nuværende

[1] KOM(2005) 81 af 8.3.2005.

rammestrategi for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005). Denne meddelelse vil udgøre en køreplan for fremtidige aktiviteter på området for ligestilling mellem kønnene.

Desuden bør EU overveje, hvordan erfaringerne med at bekæmpe kønsbaseret forskelsbehandling og fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder kan anvendes til at bekæmpe andre former for forskelsbehandling. EU bør i overensstemmelse med princippet om integrering af kønsaspektet (gender mainstreaming) tage højde for mænds og kvinders forskellige oplevelser af forskelsbehandling på grundlag af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering. På nogle områder kan det være hensigtsmæssigt at overveje at udvikle en integreret tilgang for at fremme ikke-forskelsbehandling og ligestilling mellem kønnene. I forbindelse med en sådan integreret tilgang bør der tages højde for, at nogle mennesker kan opleve mange forskellige typer af forskelsbehandling.

EU vil ud over gennemførelsen af politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling og fremme af lige muligheder fortsætte med at støtte særlige aktiviteter i overensstemmelse med den flerårige handlingsplan på handicapområdet, som blev foreslået af Europa-Kommissionen i 2003[2]. EU skal hvert andet år udsende en rapport om situationen for handicappede. Den første af disse rapporter vil blive offentliggjort i december 2005.

2. OPFØLGNING PÅ AKTØRERNES TILBAGEMELDINGER - RESULTATET AF GRØNBOGSHØRINGEN

Denne meddelelse er en opfølgning på grønbogen om *Ligestilling og ikke-forskelsbehandling i den udvidede Europæiske Union*, som blev vedtaget af Europa-Kommissionen den 28. maj 2004[3]. I meddelelsen tages der højde for de kommentarer og reaktioner, som er indsendt af nationale myndigheder, specialiserede ligestillingsorganer, ngo'er, regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, eksperter og enkeltpersoner. (I alt blev der modtaget over 1500 bidrag).

Høringen bekræftede den store interesse for og støtte til en EU-indsats på området samt til en særlig indsats for at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder. Det store flertal af respondenterne mente, at EU skal styrke sine bestræbelser på at bekæmpe forskelsbehandling på grundlag af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering efter udvidelsen.

I høringsrapporten understregedes behovet for en yderligere indsats for at maksimere den gennemslagskraft, som den nuværende EF-lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling har. I den forbindelse blev der efterlyst foranstaltninger, som sikrer, at processen med at gennemføre lovgivningen i national ret fuldendes, og ytret ønske om en oplysningskampagne. Nogle respondenter fremhævede behovet for yderligere initiativer, som skal supplere den nuværende retlige ramme, herunder muligheden for yderligere EF-lovgivning på baggrund af artikel 13 i EF-traktaten. Andre mente, at dette var for tidligt, og understregede, at der bør tages højde for nærhedsprincippet, og at de potentielle økonomiske omkostninger og fordele ved yderligere lovgivningsinitiativer bør afvejes.

Der var overvældende støtte til en yderligere indsats for indsamling oplysninger for at opnå en større forståelse for forskelsbehandlingsproblematikken og for at muliggøre udformning og overvågning af effektive politikker på området. Der blev imidlertid også givet udtryk for, at

---

[2] Lige muligheder for handicappede: En europæisk handlingsplan, KOM(2003) 650 af 30.10.2003.

[3] KOM(2004) 379. Grønbogen og nærmere oplysninger om de modtagne bidrag kan ses på: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_en.htm

det er nødvendigt at sikre privatlivets fred, og at det nøje må overvejes, hvilke data der skal indsamles, og hvordan disse skal behandles.

Langt de fleste skriftlige svar på grønbogen fokuserede på EU-finansierings merværdi, når det drejer sig om at støtte udviklingen af politikker og gennemførelse af lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling. De tre hovedprioriteringer, som blev udpeget til at modtage fremtidige EU-midler, var oplysningskampagner, analyser og overvågning af betydningen af lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling og etablering af netværk mellem de grupper, som er involveret i bekæmpelsen af forskelsbehandling. Svarene understregede også, at det er vigtigt, at alle relevante aktører inddrages i udviklingen af politikker på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan.

Grønbogen fokuserede på en række andre EU-politikområder, som kan bidrage til gennemførelsen af princippet om ikke-forskelsbehandling. Svarene på grønbogen indikerer, at der er ved at opstå enighed om, at en integrering af hensynet til ligestilling og ikke-forskelsbehandling i flere forskellige EU-politikker vil være hensigtsmæssig.

Der var også udbredt enighed om, at EU skulle fremme joint ventures, som befordrer lige vilkår og bekæmper forskelsbehandling på de grundlag, som er angivet i artikel 13 i EF-traktaten. Imidlertid understregede respondenterne også behovet for at fastholde særlig fokus på fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd.

3. EN RAMMESTRATEGI FOR IKKE-FORSKELSBEHANDLING OG LIGE MULIGHEDER

3.1. Sikring af effektiv retlig beskyttelse mod forskelsbehandling

Det er nu næsten fem år siden, at der blev vedtaget EF-lovgivning[4], som forbyder direkte og indirekte forskelsbehandling på grundlag af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering. De to direktiver, som blev vedtaget i 2000, supplerede den omfattende mængde eksisterende EF-lovgivning på kønsdiskriminationsområdet. De indeholder nøje definitioner på direkte og indirekte forskelsbehandling og chikane. Ifølge direktiverne kan det desuden i enkelte tilfælde være lovligt at gøre visse undtagelser fra ligestillingsprincippet.

I løbet af de seneste år er der sket betydelige ændringer i den nationale lovgivning i hele EU som en direkte følge af lovgivningen om ikke-forskelsbehandling. Det bekymrer imidlertid Kommissionen, at nogle vigtige bestemmelser endnu ikke er fuldt gennemført i national ret i alle medlemsstaterne.

Især giver visse medlemsstaters mangel på effektive ligestillingsorganer med passende ressourcer, som er i stand til at yde uafhængig bistand til ofre, anledning til bekymring. Ligeledes foruroligende er den manglende fokus på udbredelse af information om nye ligebehandlingsrettigheder. Det er overordentligt vanskeligt for ofre for forskelsbehandling at håndhæve deres rettigheder uden information og vejledning fra specialister.

Kommissionen har allerede indledt overtrædelsesprocedurer mod et antal medlemsstater og vil fortsat nøje overvåge fremskridtene med gennemførelsen. Ifølge planen skal Kommissionen i 2006 aflægge rapport om status for gennemførelsen af direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF, om nødvendigt med forslag til en revision og ajourføring af direktiverne.

---

[4] Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 (EFT L 180 af 19.7.2000) om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 (EFT L 303 af 2.12.2000) om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv.

Ud over gennemførelsen af lovgivningen i national ret, vil der tydeligvis i nogen tid fortsat være behov for yderligere foranstaltninger for at sikre, at lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling anvendes og håndhæves effektivt i hele EU. De prioriterede indsatsområder omfatter:

- målrettede uddannelses- og kapacitetsopbyggende initiativer til fordel for specialiserede ligestillingsorganer, dommere, advokater, ngo'er og arbejdsmarkedets parter
- etablering af netværk og erfaringsudveksling mellem relevante aktører
- informationskampagner og udbredelse af oplysninger om bestemmelser i europæisk og national lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling.

Hvis de skal være effektive vil sådanne foranstaltninger kræve en samlet indsats af alle de relevante aktører på europæisk, nationalt og regionalt plan. EU-støtte vil i givet fald være tilgængelig gennem EF-handlingsprogrammet for bekæmpelse af forskelsbehandling og, efter 2007, gennem Progress-programmet.

Desuden håber Kommissionen, at Rådet inden længe vil kunne nå til enighed om forslaget fra 2001 om en rammeafgørelse om etablering af fælles standarder for bekæmpelse af raceforbrydelser, herunder antisemitisme og forbrydelser mod andre religiøse mindretal.

Andre EU-initiativer supplerer den retlige ramme på området for bekæmpelse af forskelsbehandling ved at skabe mere fordelagtige forhold for personer, som risikerer at blive udsat for forskelsbehandling eller på anden måde blive forfordelt. Blandt disse kan nævnes EU-lovgivning, som fastsætter rettighederne for tredjelandsstatsborgere som fastboende udlænding[5], samt lovgivning, der udvider EU-bestemmelserne om koordineringen af de sociale sikringsordninger til at omfatte tredjelandsstatsborgere[6].

✓ Årlig samlet beretning om nationale foranstaltninger til gennemførelse af bestemmelserne i direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF (juridisk ekspertgruppe).

✓ I begyndelsen af 2006: offentliggørelse af Kommissionens beretninger til Rådet og Europa-Parlamentet, som indeholder en analyse af status for gennemførelse af direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF.

✓ EU-støtte til ledsageforanstaltninger gennem EF-handlingsprogrammet for bekæmpelse af forskelsbehandling og efter 2007 gennem Progress-programmet.

3.2. Vurdering af behovet for yderligere initiativer til supplering af den nuværende retlige ramme

Fællesskabets nuværende retlige ramme forbyder forskelsbehandling på grundlag af race i forbindelse med beskæftigelse, uddannelse, social sikring, sociale goder og adgang til levering af varer og tjenesteydelser (direktiv 2000/43/EF). Anvendelsesområdet for beskyttelse mod forskelsbehandling på grundlag af religion eller tro, alder, handicap og seksuel orientering er begrænset til beskæftigelse og erhvervsuddannelse (direktiv 2000/78/EF). I direktiv 2004/113/EF udvides beskyttelsen mod kønsbaseret forskelsbehandling til at omfatte varer og tjenesteydelser, men ikke visse andre områder, som er omfattet af direktiv 2000/43/EF.

---

5 Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding, EUT L 016 af 23.1.2004.

6 Rådets forordning (EF) nr. 859/2003 af 14. maj 2003, EUT L 124 af 20. maj 2005.

Kommissionen tager opfordringerne fra en række aktører til efterretning. Opfordringerne går ud på, at der skal gøres en indsats for at mindske forskellene i det beskyttelsesniveau, der gælder for de forskellige typer af forskelsbehandling. Eftersom der er behov for en yderligere indsats for at sikre, at den eksisterende retlige ramme fungerer korrekt, og pga. de økonomiske og politiske bekymringer, som fremgik af visse tilbagemeldinger på grønbogshøringen, vil Kommissionen ikke på nuværende tidspunkt foreslå, at der fremsættes yderligere lovgivningsforslag på baggrund af EF-traktatens artikel 13.

Kommissionen vil imidlertid iværksætte en dybtgående undersøgelse af, hvorvidt eventuelle nye foranstaltninger til supplering af den nuværende retlige ramme er relevante og gennemførlige. Undersøgelsen vil sætte fokus på nationale bestemmelser i medlemsstater og i visse tredjelande, som er mere vidtgående end kravene i EF-direktiverne. Den vil indeholde en sammenligning mellem lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger. Desuden vil der være en sammenfatning af cost-benefit-analyser af forskellige politikker, som er anvendt på nationalt plan. Resultaterne af undersøgelsen vil være tilgængelige i efteråret 2006. På baggrund af dette materiale vil Kommissionen vurdere, hvorvidt nye initiativer til supplering af den nuværende retlige ramme er gennemførlige.

✓ Forundersøgelse af eventuelle nye initiativer til supplering af den nuværende retlige ramme.

3.3. Integrering af princippet om ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle i samtlige relevante politikker (mainstreaming)

Lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling afhænger i betydeligt omfang af, i hvor høj grad ugunstigt stillede enkeltpersoner er villige til eller magter at indlede vanskelige retssager. Juridisk beskyttelse af individuelle rettigheder er naturligvis vigtig, og spektakulære sager kan bidrage til, at der med tiden skabes sociale og kulturelle ændringer.

Det er imidlertid vanskeligt alene igennem lovgivning at takle de komplekse og dybt rodfæstede mønstre af forskelsbehandling, som visse grupper oplever. Det kan blive nødvendigt med positive foranstaltninger for at kompensere for de uligheder, som visse grupper i mange år har været udsat for, og som har betydet, at de historisk set ikke har haft adgang til lige muligheder.

EU's erfaringer på området for ligestilling mellem mænd og kvinder viser tydeligt, at beskyttelsen af individuelle rettigheder skal støttes af ledsageforanstaltninger for at sikre vedvarende ændringer og fremme reelle lige muligheder for alle. Dette bekræftes af de medlemsstater, som allerede har flere års eller, i nogle tilfælde, flere årtiers erfaringer med gennemførelse af national lovgivning om ikke-forskelsbehandling.

Dette har ført til, at der i forbindelse med den i EF-traktaten artikel 3, stk. 2, beskrevne ligestilling mellem mænd og kvinder er udviklet en praksis[7], som går ud på at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder i alle relevante EU-politikker (mainstreaming). EU har

[7] Denne integrering er beskrevet i KOM(96) 67: "Ved generel hensyntagen til kønsaspektet forstås, at man systematisk søger at tilgodese kvinders og mænds vilkår, ønsker og behov i politikken på alle områder med det formål at fremme ligestillingen mellem mænd og kvinder og at udnytte alle generelle politiske tiltag og foranstaltninger specifikt med henblik på ligestilling ved aktivt og åbent at tage hensyn til deres virkninger på mænds og kvinders vilkår i forbindelse med både planlægning, gennemførelse og overvågning."

også erfaring med at udvikle en integreret tilgang i forbindelse med bekæmpelse af racisme[8] og fremme af handicappedes integration[9].

Såfremt den ratificeres, vil traktaten om en forfatning for Europa i kraft af artikel III-118 danne nyt grundlag for udviklingen af en tilgang, som integrerer hensynet til enhver form for forskelsbehandling, som er omfattet af den tidligere artikel 13 i EF-traktaten, i alle relevante politikker. I den forbindelse bør også forfatningstraktatens artikel II-111 fremhæves, idet det her bekræftes, at de rettigheder og principper, som er fastsat i charteret for grundlæggende rettigheder (herunder princippet om ikke-forskelsbehandling), skal overholdes af EU-institutionerne samt af medlemsstaterne, når disse gennemfører EU-lovgivning i national ret.

Kommissionen har forpligtet sig til at sikre, at forslag til EU-lovgivning er i overensstemmelse med bestemmelserne i EU-charteret for grundlæggende rettigheder[10]. Et af de redskaber, der kan anvendes til at foretage denne "screening", er konsekvensanalysen, som alle nye forslag skal underkastes, før de vedtages af Kommissionen. En metode til at overvåge overholdelsen af charteret for grundlæggende rettigheder er for nylig blevet beskrevet i en meddelelse fra Kommissionen[11].

Ud over at skabe øget synlighed og sammenhæng bør "mainstreaming" og udviklingen af en integreret tilgang kunne bane vej for en målrettet indsats i situationer, hvor der forekommer flere former for forskelsbehandling; desuden kan der opnås positive virkninger ved at fremme lige muligheder for alle.

✓ Udvikling af redskaber til at fremme integreringen af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder i alle relevante EU-politikker (mainstreaming).

✓ Rapporter hvert andet år om de handicappedes situation (første rapport 2005).

3.4. Fremme og udnyttelse af innovation og god praksis

I overensstemmelse med den i afsnit 3.3. skitserede integreringstilgang agter Europa-Kommissionen at sikre, at en række EU-finansieringsinstrumenter bidrager til at fremme ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle. Der vil især være fokus på at fremme udvekslingen af god praksis, samarbejde og etablering af netværk mellem nationale myndigheder, specialiserede ligestillingsorganer, organisationer, som beskæftiger sig med ofre for forskelsbehandling, og andre aktører.

Med udgangspunkt i de innovative tilgange til forebyggelse af forskelsbehandling på arbejdsmarkedet, som blev udviklet gennem fællesskabsinitiativet Equal[12], bør Den Europæiske Socialfond spille en rolle af stadig større betydning på dette område. Kommissionens forslag til støtte fra Den Europæiske Socialfond i den nye programperiode 2007-2013 vedrører bl.a. særlig fokus på at styrke den sociale integration af ugunstigt stillede personer og bekæmpelse af forskelsbehandling[13].

Progress-programmet[14] vil supplere ESF-arbejdet på områderne ligestilling mellem mænd og kvinder og bekæmpelse af forskelsbehandling gennem finansiering af undersøgelser, informationskampagner, udveksling af god praksis og etablering af netværk og evaluering. I

---

8 Handlingsplan mod racisme, KOM(1998) 183 af 25.3.1998.
9 Lige muligheder for handicappede: En europæisk handlingsplan, KOM(2003) 650 af 30.10.2003.
10 SEK(2001) 380.
11 KOM(2005) 172 af 27.4.2005.
12 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.cfm
13 KOM(2004) 493 af 14.7.2004.
14 KOM(2004) 488 af 14.7.2004.

Progress-forslaget er der taget passende højde for erfaringer fra EF-handlingsprogrammerne om bekæmpelse af forskelsbehandling[15] og fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder[16].

Som efterfølgere til de nuværende Sokrates-, Leonardo- og Ungdomsprogrammer kan den nye generation af programmer[17] på uddannelses- og ungdomsprogrammer yde et værdifuldt bidrag med hensyn til at fremme ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle. Disse områder kan også få gavn af de yderligere sammenlignende undersøgelser, der gennemføres inden for rammerne af EU's sjette og syvende rammeprogram for forskning[18]. Finansiel EU-støtte på området for grundlæggende rettigheder og indvandring og asyl, bl.a. fra Den Europæiske Flygtningefond og INTI- og Argo-programmerne, kan understøtte bestræbelserne på at bekæmpe forskelsbehandling og fremme lige muligheder for alle[19].

En forbedret indsamling af data om forskelsbehandling er afgørende for at kunne overvåge gennemførelsen af fællesskabslovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling. Kommissionen vil i samarbejde med de nationale myndigheder og andre aktører udvikle bedre statistikredskaber for at evaluere forekomsten af forskelsbehandling. Den vil i 2006 udsende en håndbog med praktisk vejledning i indsamling af data om forskelsbehandling.

Siden Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad[20] blev etableret i 1997, har det spillet en vigtig rolle med at støtte EU og medlemsstaterne i deres bestræbelser på at bekæmpe racisme og fremmedhad. Kommissionen vil på baggrund af observationscentrets arbejde snarest fremsætte forslag til etablering af et nyt agentur for grundlæggende rettigheder. Agenturets opgaver forventes at omfatte indsamling af data om en lang række emner, rådgivning af politiske beslutningstagere, samarbejde med civilsamfundet og gennemførelse af informationskampagner.

✓ Uafhængig evaluering af EF-handlingsprogrammet om bekæmpelse af forskelsbehandling (2005).

✓ Udgivelse af håndbog om indsamling af data om forskelsbehandling (2006).

3.5. Informationskampagner og samarbejde med aktører

For at opnå fremskridt for den i denne meddelelse beskrevne dagsorden om en mere positiv tilgang til ligestilling foreslår Kommissionen, at 2007 gøres til Europæisk År for Lige Muligheder for Alle. Det europæiske år vil bidrage til at udbrede kendskabet til og skabe politisk opmærksomhed på problemet samt til at samle de vigtigste aktører. I det europæiske år vil der blive fokuseret på fire vigtige prioriterede mål:

- Rettigheder
- Anerkendelse
- Repræsentation
- Respekt

Formålet med året er at: oplyse mennesker om, at de har ret til beskyttelse mod forskelsbehandling i henhold til EU-bestemmelser og national lov, værdsætte mangfoldighed som et aktiv for EU og fremme lige muligheder for alle i det økonomiske, samfundsmæssige,

---

15 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_en.html
16 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/prog_en.htm
17 KOM(2004) 474 og KOM(2004) 471 af 4.7.2004.
18 http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_da.html
19 http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/intro/funding_intro_en.htm
20 http://eumc.eu.int/eumc/index.php

politiske og kulturelle liv. Det vil blive særligt relevant at sikre komplementaritet og koordinering med det europæiske år for interkulturel dialog i 2008, således at de to år er til gensidig gavn med hensyn til indsatsområde og støttede foranstaltninger. I det omfang, det er relevant, kan nogle af de vigtigste budskaber og temaer fra det europæiske år for lige muligheder for alle videreføres til det europæiske år for interkulturel dialog.

Kommissionen er overbevist om, at det er nødvendigt at involvere alle relevante aktører på europæisk og nationalt plan for at sikre en effektiv gennemførelse af princippet om ikke-forskelsbehandling i hele EU. Derfor foreslår den, at der afholdes et årligt "ligestillingstopmøde" på højt plan med deltagelse af ministre, ledere af nationale ligestillingsorganer, formænd for ngo'er på europæisk plan, arbejdsmarkedets parter i Europa og repræsentanter for internationale organisationer. Ligestillingstopmødet skal i givet fald afholdes første gang i starten af 2007, således at det falder sammen med det europæiske år for lige muligheder for alle.

Kommissionen finder det særligt vigtigt i samarbejde med arbejdsgiverne at fremme og støtte udviklingen af ikke-forskelsbehandling og mangfoldighedspolitikker på arbejdspladsen. I sin egenskab af arbejdsgiver er Europa-Kommissionen udmærket klar over de udfordringer, der er forbundet med at udvikle en effektiv politik til bekæmpelse af forskelsbehandling og fremme af lige muligheder. Den er i gang med at gennemføre det fjerde handlingsprogram for lige muligheder for mænd og kvinder i Europa-Kommissionen og har på det seneste desuden lanceret særlige initiativer til at fremme beskæftigelsen af handicappede og etniske mindretal.

✓ Det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle (2007).

✓ Årligt ligestillingstopmøde på højt plan, som samler de vigtigste aktører.

3.6. En særlig indsats for at bekæmpe forskelsbehandling og social udstødelse blandt visse etniske mindretal

En af de vigtigste udfordringer for det udvidede EU er, at der udvikles en sammenhængende og effektiv tilgang til at integrere etniske mindretal i samfundet og på arbejdsmarkedet. Udvidelsen har øget EU's kulturelle, sproglige og etniske mangfoldighed. Denne tendens vil fortsætte med Bulgariens og Rumæniens optagelse i 2007 og den planlagte indledning af forhandlinger med Kroatien og Tyrkiet.

Et særligt vigtigt spørgsmål er romabefolkningens situation. Kommissionen har gentagne gange påpeget de vanskelige forhold for romasamfundene i medlemsstaterne, kandidatlandene og tiltrædelseslandene. Der er ydet omfattende finansiel bistand fra EU-budgettet bl.a. over 100 mio. EUR gennem Phare-programmet til projekter, der har romaerne som målgruppe. Alligevel oplever romabefolkningen fortsat høj grad af udstødelse og forskelsbehandling i forbindelse med uddannelse, beskæftigelse, boligforhold, sundhedspleje og andre områder. Desuden er EU nødt til at udvikle hensigtsmæssige reaktioner på de forskellige behov, som nye indvandrere, etablerede mindretal med indvandrerbaggrund og andre mindretalsgrupper har.

På EU-plan findes der allerede en lang række politik- og finansieringsinstrumenter, som kan hjælpe med at støtte de nationale myndigheders og civilsamfundets bestræbelser på at fremme mindretallenes integration. Udfordringen for fremtiden bliver at fremme en koordineret indsats af alle relevante aktører for at maksimere disse instrumenters gennemslagskraft og effektivitet.

Fællesskabets lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling forbyder direkte og indirekte forskelsbehandling på grundlag af race eller etnisk oprindelse og religion. Inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi opfordres medlemsstaterne til i forbindelse med

deres nationale handlingsplaner at udvikle initiativer, der fremmer integrationen af mindretal på arbejdsmarkedet. EU's åbne koordinationsmetode for social integration er også rettet mod den fattigdom og udelukkelse, som etniske mindretal, indvandrere og andre ugunstigt stillede grupper oplever. Gennem den europæiske socialfond, herunder fællesskabsinitiativet Equal, kan der bevilges EU-midler til en indsats på dette område.

For at støtte udviklingen af politikker på området agter Kommissionen at nedsætte en rådgivende gruppe på højt plan vedrørende integration af mindretal i samfundet og på arbejdsmarkedet. Denne gruppe, hvis første møde finder sted i starten af 2006, vil bestå af et begrænset antal fremtrædende personer fra den politiske verden, erhvervslivet, civilsamfundet og det internationale samfund.

✓ En rådgivende gruppe på højt plan vedrørende integration af mindretal i samfundet og på arbejdsmarkedet.

3.7. Udvidelsen, relationer med tredjelande og internationalt samarbejde

I forbindelse med EU-udvidelsen er menneskerettighedsprincipper, herunder overholdelse og beskyttelse af mindretal, en integreret del af de såkaldte "politiske kriterier" for medlemskab af EU. Disse principper indtager en central placering i EU's førtiltrædelsesstrategi med tiltrædende lande og kandidatlande (Bulgarien, Rumænien, Tyrkiet og Kroatien) samt i stabiliserings- og associeringsprocessen med de øvrige lande på det vestlige Balkan (Albanien, Bosnien & Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Serbien & Montenegro). Desuden er de kommende medlemsstater forpligtet til at overholde gældende fællesskabsret på området for ikke-forskelsbehandling og lige muligheder.

Der vil fortsat blive ydet EU-støtte fra de nuværende og kommende finansielle instrumenter for førtiltrædelse[21] med henblik på at fremme ikke-forskelsbehandling og lige muligheder i lande, som forbereder sig på EU-medlemskab. EU-støtte er også et vigtigt redskab til udvikling af den institutionelle og administrative kapacitet, som er nødvendig for gennemførelsen af fællesskabsretten.

Hensynet til menneskerettighederne og bekæmpelsen af forskelsbehandling afspejles også i EU's naboskabspolitik og den første række af handlingsplaner for relationerne med Jordan, Moldova, Marokko, Tunesien, Ukraine, Israel og Den Palæstinensiske Myndighed. Gennem Cotonou-aftalen af 23. juni 2000 mellem EU og 78 stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet har de underskrivende parter forpligtet sig til at sikre overholdelse af menneskerettighederne, som udgør et væsentligt element i aftalen[22], og til at eliminere enhver form for forskelsbehandling især på baggrund af oprindelse, køn, race, sprog og religion[23]. Ikke-forskelsbehandling indgår regelmæssigt i den politiske dialog mellem EU og ACP-partnerne[24].

Spørgsmål vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling, især mindretallenes situation, rejses ofte i forbindelse med EU's menneskerettighedsdialoger med tredjelande samt med internationale organisationer. Projekter til bekæmpelse af forskelsbehandling og fremme af lige muligheder, som gennemføres af ngo'er og internationale organisationer i tredjelande, kan modtage finansiel EU-støtte gennem det europæiske initiativ til støtte for demokrati og menneskerettigheder. Hertil kommer en række samarbejdsprogrammer med landene i Asien, Latinamerika og ACP- og Meda-regionerne.

---

21 http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance.htm

22 Cotonou-aftalens artikel 9.

23 Cotonou-aftalens artikel 13.

24 Cotonou-aftalens artikel 8.

EU vil fortsat samarbejde med relevante internationale organisationer, herunder FN, Europarådet og OSCE. Internationale traktater og erklæringer om ikke-forskelsbehandling og lige muligheder udgør en vigtig referenceramme for det arbejde, der foregår i EU og for EU's relationer med tredjelande.

Europa-Kommissionen spiller en aktiv rolle, når det drejer sig om at fremme princippet om ikke-forskelsbehandling og lige muligheder inden for FN. Den er aktivt involveret i opfølgningen på verdenskonferencen for kvinder, som blev afholdt i Beijing i 1995, og bidrog til verdenskonferencen mod racisme i Durban i 2001. For tiden fører den forhandlinger på EU's vegne om en ny FN-konvention om handicappedes rettigheder. EU støtter desuden ILO's bestræbelser på at fremme dagsordenen om anstændigt arbejde, som omfatter principper om lighed og ikke-forskelsbehandling.

✓ Fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle i forbindelse med udvidelsen og relationer med tredjelande.

✓ Samarbejde med internationale organisationer for at sikre sammenhæng, komplementaritet og en klar arbejdsdeling.

4. KONKLUSION

I denne meddelelse beskrives en fremadskuende strategi med henblik på at fremme ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle i EU. I 2006 vil Kommissionen fremlægge en meddelelse, hvori ligestillingen mellem mænd og kvinder behandles mere indgående.

At indføre en effektiv retlig beskyttelse mod forskelsbehandling i hele EU er en vigtig del af denne strategi. Dette indebærer, at der skal sikres fuld gennemførelse af Fællesskabets lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling i alle medlemsstaterne. Det kræver desuden en række supplerende foranstaltninger bl.a. for at sikre, at befolkningen er bekendt med deres rettigheder og har adgang til retsbeskyttelse.

Ud over den retlige beskyttelse af individuelle rettigheder omfatter denne meddelelse en strategi for positiv og aktiv fremme af ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle. En effektiv gennemførelse af denne strategi vil betyde fremskridt over en bred front med deltagelse af alle relevante aktører og offentligheden. Denne nye tilgang afspejles i forslaget, som ledsager denne meddelelse, om at gøre 2007 til Europæisk År for Lige Muligheder for Alle.

Rammestrategien og de forskellige initiativer, som er beskrevet i meddelelsen, vil blive gjort til genstand for løbende overvågning og evaluering af de relevante tjenestegrene i Kommissionen. Der vil hvert halve år blive afholdt møder med repræsentanter for de nationale myndigheder, særlige ligestillingsorganer, civilsamfundets organisationer, arbejdsmarkedets parter og andre aktører for at høre deres synspunkter om status for gennemførelsen af strategien. Netværket af juridiske eksperter, som finansieres gennem EF-handlingsprogrammet til bekæmpelse af forskelsbehandling, vil fortsat overvåge status for gennemførelsen af EF-lovgivningen om bekæmpelse af forskelsbehandling. Eksterne evaluatorer vil vurdere, relevansen, effektiviteten og gennemslagskraften af de aktioner, som støttes af EF-handlingsprogrammet til bekæmpelse af forskelsbehandling, det kommende Progress-program og Det Europæiske År for Lige Muligheder for Alle.