

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 2.7.2008
COM(2008) 420 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ
EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Non-discriminatie en gelijke kansen: een vernieuwd engagement

{SEC(2008) 2172}

1. INLEIDING

De Europese Unie is gebaseerd op de gemeenschappelijke beginselen van vrijheid, democratie en de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Wat alle Europese maatschappijen gemeen hebben, is een fundamenteel besef dat alle individuen gelijkwaardig zijn en evenveel kansen in het leven moeten krijgen. Discriminatie ondermijnt deze gemeenschappelijke waarden.

Europa heeft een lange traditie in het strijden voor de gelijkheid van individuen. Met het Verdrag van Amsterdam heeft de EU nieuwe bevoegdheden gekregen om op te treden tegen discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid. Discriminatie in arbeid en beroep op al deze gronden is verboden. Wat ras of etnische afstamming en geslacht betreft, heeft het discriminatieverbod betrekking op nog veel meer gebieden dan werk.

Vandaag de dag heeft de Europese Unie een van de meest vooruitstrevende rechtskaders voor discriminatiebestrijding ter wereld. Maar hoewel er al veel is bereikt, hebben veel Europeanen nog steeds het idee dat discriminatie veel voorkomt. 15% zegt dat zij het in het afgelopen jaar zelf hebben ondervonden en 29% geeft aan ervan getuige te zijn geweest¹.

In haar mededeling "Vernieuwde sociale agenda: kansen, toegang en solidariteit in het Europa van de 21^e eeuw"², waar deze mededeling bij hoort, bevestigt de Commissie dat zij zich ervoor sterk maakt dat iedereen dezelfde kansen krijgt om zich volledig te ontplooien.

Naar aanleiding van de succesvolle uitvoering van de anti-discriminatieraamstrategie van 2005³ en het Europees Jaar voor gelijke kansen voor iedereen van 2007, en met de hulp van de Europese instellingen, de maatschappelijke organisaties en de sociale partners, presenteert deze mededeling een brede aanpak om harder op te treden tegen discriminatie en gelijke kansen te bevorderen.

Bij deze mededeling hoort onder andere een voorstel voor een nieuwe richtlijn die discriminatie op grond van leeftijd, handicap, seksuele geaardheid en godsdienst of overtuiging buiten de werksfeer verbiedt. Dit belangrijke voorstel maakt de weg vrij voor de voltooiing van het rechtskader voor Europees optreden tegen alle vormen van discriminatie die worden genoemd in artikel 13 van het EG-Verdrag.

Naast betere wettelijke bescherming moet er ook een actieve strategie komen om non-discriminatie en gelijke kansen te bevorderen. In deze mededeling worden dus ook acties voorgesteld om de dialoog over het non-discriminatiebeleid een nieuwe impuls te geven en doeltreffender gebruik te maken van de beschikbare instrumenten, niet alleen in algemene zin maar ook specifiek met betrekking tot de sociale integratie van de Roma, aangezien zij veel discriminatie ondervinden.

¹ Speciale Eurobarometer nr. 296 (2008).

² COM (2008) 412 definitief.

³ COM (2005) 224 definitief.

2. STRENGER OPTREDEN TEGEN DISCRIMINATIE

De strijd tegen discriminatie kan niet alleen met wetgeving worden gewonnen. Het gaat in de eerste plaats om een verandering van houding en gedrag. Maar het lijkt geen twijfel dat een doeltreffend, goed gehandhaafd rechtskader dat discriminatie verbiedt en garandeert dat slachtoffers over doeltreffende rechtsmiddelen beschikken, een essentiële voorwaarde voor een wezenlijke verandering is. De Commissie zet zich in voor naleving van het bestaande rechtskader en stelt daarnaast dat nieuwe wetgeving nodig is om de wettelijke bescherming uit te breiden tot alle vormen van discriminatie in alle levenssferen.

2.1 *Uitvoering van het huidige rechtskader*

Er zijn al drie richtlijnen⁴ vastgesteld om uitvoering te geven aan artikel 13 van het EG-Verdrag, die de mogelijkheid bieden discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd en seksuele geaardheid te verbieden en te bestrijden. Deze richtlijnen verbieden discriminatie op grond van leeftijd, seksuele geaardheid, handicap en godsdienst of overtuiging in arbeid, beroep en beroepsopleiding: de bescherming tegen discriminatie op grond van ras en geslacht geldt ook buiten de werksfeer, bijvoorbeeld voor sociale zekerheid en de toegang tot goederen en diensten.

De Commissie ziet er actief op toe dat de richtlijnen naar behoren worden uitgevoerd. Het algemene beeld is positief. De nationale wetgeving waarmee de richtlijnen zijn omgezet, heeft een tastbaar effect gehad op de bestrijding van discriminatie. Diverse lidstaten zijn op het gebied van de bescherming tegen discriminatie al verder gegaan dan de eisen van de EU-wetgeving. In 2006⁵ en 2008⁶ heeft de Commissie verslag uitgebracht over de uitvoering van de richtlijnen inzake discriminatie op grond van ras of etnische afstamming en discriminatie in arbeid en beroep. Met betrekking tot punten waarop de Commissie van oordeel is dat de lidstaten hun verplichtingen onvoldoende zijn nagekomen, heeft zij inbreukprocedures ingeleid. Dit geldt voor ongeveer de helft van de lidstaten. De problemen hebben voornamelijk te maken met het feit dat niet alle personen en gebieden waarop de richtlijnen betrekking hebben onder de nationale wetgeving vallen, maar ook met definities die afwijken van die van de richtlijnen en tegenstrijdigheden in de bepalingen die bedoeld zijn om slachtoffers van discriminatie te helpen. De Commissie is momenteel ook bezig na te gaan of de lidstaten naar behoren hebben voldaan aan hun verplichtingen om de richtlijn van 2004 inzake discriminatie op grond van geslacht bij de toegang tot goederen en diensten in nationaal recht om te zetten. Zij zal in 2010 verslag uitbrengen over de uitvoering en kan volgens de richtlijn waar nodig wijzigingen voorstellen.

Maar met een correcte omzetting van de Europese wetgeving in nationaal recht zijn we er niet. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat hun stelsels voor verhaal voor slachtoffers en

⁴ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22), Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16) en Richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (PB L 373 van 21.12.2004, blz. 37).

⁵ COM(2006) 643 definitief.

⁶ COM(2008) 225 definitief.

bewustmakingsactiviteiten in de praktijk effectief functioneren⁷. Individuen moeten op de hoogte zijn van hun rechten en deze weten te gebruiken.

De nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling die in het kader van de richtlijnen zijn opgericht om gelijke behandeling te bevorderen en discriminatie op grond van ras of etnische afstamming of geslacht te bestrijden, spelen een belangrijke rol in het bijstaan van slachtoffers, doordat zij informatie en steun bieden bij het indienen van een klacht. Zij kunnen dienstverleners en andere belanghebbenden uitleggen hoe zij aan hun verplichtingen kunnen voldoen en aansturen op bemiddeling en alternatieve geschillenbeslechting. Op deze manier kunnen klachten vaak buiten de rechtbank worden opgelost. In het Progressprogramma⁸ ondersteunt de Commissie via het Equinet-netwerk⁹ de samenwerking tussen en de capaciteitsvergroting van organen voor de bevordering van gelijke behandeling.

De Commissie organiseert ook regelmatig informatie-uitwisselingen met de organen voor de bevordering van gelijke behandeling over recente ontwikkelingen in de wetgeving en gemeenschappelijke problemen in de bestrijding van discriminatie op grond van geslacht. Naar aanleiding daarvan is de Commissie bezig te onderzoeken hoe effectief nationale sancties en termijnen zijn om zaken aan de nationale rechter voor te leggen. Dit zijn twee cruciale manieren om discriminerend gedrag te ontmoedigen en slachtoffers doeltreffende rechtsmiddelen te verschaffen. De Commissie werkt ook met deze organen samen om te onderzoeken of de wetgeving met betrekking tot gelijke beloning effectief is in het bestrijden van de aanhoudende beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen.

2.2 *Verdere ontwikkeling van het rechtskader*

Ondanks deze resultaten blijft het een feit dat het Europese rechtskader om discriminatie te bestrijden nog niet volledig is. Sommige lidstaten hebben weliswaar een verbod op discriminatie op grond van leeftijd, seksuele geaardheid, handicap en godsdienst of overtuiging buiten de werksfeer ingesteld, maar het ontbreekt met name nog aan een uniforme minimale bescherming binnen de Europese Unie voor mensen die dergelijke discriminatie hebben ondervonden.

Toch is discriminatie op deze gronden duidelijk even onaanvaardbaar buiten de werksfeer als daarbinnen. Als het om bescherming tegen discriminatie gaat, mag er geen hiërarchie bestaan. Daarom heeft de Commissie in haar wetgevings- en werkprogramma voor 2008 nieuwe initiatieven aangekondigd om het wettelijk kader aan te vullen aan de hand van de resultaten van een uitgebreide openbare raadpleging. Deze toezegging sluit ook aan bij de oproepen van de Raad aan de Commissie om na te gaan of er lacunes bestaan in het huidige rechtskader van de EU voor de bestrijding van discriminatie, en het herhaalde verzoek van het Europees Parlement om dit kader uit te breiden.

Het voorstel voor een richtlijn, dat bij deze mededeling hoort, maakt de weg vrij om het Europese rechtskader tegen discriminatie aan te vullen. Deze richtlijn zal ervoor zorgen dat in alle 27 lidstaten alle vormen van discriminatie, met inbegrip van intimidatie, op grond van leeftijd, seksuele geaardheid, handicap en godsdienst of overtuiging worden verboden en dat

⁷ Uit een Eurobarometerenquête kwam naar voren dat slechts 33% van de Europeanen op de hoogte zijn van hun rechten als zij het slachtoffer zijn van discriminatie:

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

⁸ Besluit nr. 1672/2006/EG van 24 oktober 2006 (PB L 315 van 15.11.2006, blz. 1).

⁹ Europees netwerk van organen voor de bevordering van gelijke behandeling, <http://www.equineteurope.org>.

slachtoffers toegang tot doeltreffende rechtsmiddelen hebben. Met de vaststelling van deze richtlijn wordt het proces afgesloten waarin uitvoering wordt gegeven aan artikel 13 wat discriminatie op alle gronden betreft en wordt alle schijn van een hiërarchie in de bescherming weggenomen.

Dit ambitieuze doel vraagt om actie die breed is opzet, maar ook realistisch is en rekening houdt met de specifieke kenmerken van de betreffende gebieden. Nationale tradities en benaderingen op gebieden zoals gezondheidszorg, sociale bescherming en onderwijs lopen vaak sterker uiteen dan op het gebied van werk. Deze gebieden worden gekenmerkt door legitieme maatschappelijke keuzes op gebieden die onder de nationale bevoegdheid vallen.

De diversiteit van de Europese maatschappijen is een van de sterke punten van Europa en moet in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel worden gerespecteerd. Over zaken als de opzet en inhoud van het onderwijs, erkenning van de huwelijkse staat of de gezinssituatie, adoptie, reproductieve rechten en vergelijkbare kwesties kan het best op nationaal niveau worden beslist. De ontwerprichtlijn verplicht de lidstaten dus niet hun huidige wetten en praktijken op het gebied van deze kwesties aan te passen. Ook heeft zij geen invloed op de nationale wetgeving met betrekking tot kerken en andere religieuze organisaties of hun verhouding met de Staat. Zo blijft het aan de lidstaten voorbehouden om besluiten te nemen over zaken als het toestaan van een selectief toelatingsbeleid op scholen, de erkenning van het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht en de aard van de verhouding tussen georganiseerde godsdienst en de Staat.

De verschillende gronden van discriminatie verschillen sterk en vereisen dus elk een gerichte aanpak. Dit betekent niet dat er een hiërarchie tussen de verschillende gronden moet komen, maar dat voor elke grond de meest geschikte beschermingsvorm moet worden gevonden.

Wat leeftijd betreft, zijn er situaties waarin het in het algemeen belang kan zijn iemand puur op grond van zijn leeftijd anders te behandelen. Voorbeelden hiervan zijn de minimumleeftijd die geldt voor de toegang tot onderwijs en het kopen van bepaalde goederen en diensten en de voorkeurstarieven die voor bepaalde leeftijdsgroepen gelden voor het openbaar vervoer of museumbezoek. Bovendien is het niet per definitie discriminatie als verzekeraars en banken leeftijd als actuariële factor gebruiken om het risicoprofiel van klanten vast te stellen, hoewel deze factor alleen mag worden gebruikt als deze relevant is en gebaseerd is op objectieve argumenten. Vergelijkbare overwegingen gaan op voor een handicap. De Commissie wil een dialoog op gang brengen met financiële dienstverleners en andere betrokken partijen om goede werkwijzen uit te wisselen en te stimuleren.

Ook een handicap vraagt om een specifieke, gerichte aanpak. Veel lidstaten hebben al wetgeving die mensen met een handicap beschermen, maar het soort bescherming dat wordt geboden en de gebieden waarvoor deze geldt, verschillen sterk. Daarnaast roept het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, dat door zowel de Europese Gemeenschap als haar lidstaten is ondertekend, ertoe op gemeenschappelijke normen in de nationale wetgeving op te nemen voor de toepassing van de daarin vastgelegde rechten.

Echte gelijkheid voor mensen met een handicap wordt niet alleen door een verbod op discriminatie bereikt. Daarvoor zijn positieve acties nodig, waarbij wordt ingespeeld op de behoeften van mensen met een handicap. Gebrekkige toegankelijkheid wordt in de Europese maatschappij steeds meer als onacceptabel gezien. Mensen met een handicap mogelijkheden bieden om een actieve bijdrage te leveren, heeft reële economische en maatschappelijke

voordelen. Net zoals gold voor de richtlijn op het gebied van arbeid uit 2000, moeten maatregelen om aan hun behoeften tegemoet te komen, redelijk zijn: zij moeten in verhouding staan tot de behoeften van de klant of gebruiker en ook de kosten voor de betrokken organisatie of onderneming moeten in verhouding zijn. De lidstaten hebben nog steeds de keuze om onderwijs voor mensen met een handicap in gewone of in bijzondere instellingen te organiseren.

De toekomstige richtlijn zal in zeer uiteenlopende situaties overal in de Europese Unie worden toegepast. Daarom moeten de lidstaten enige flexibiliteit krijgen. Regelgeving die op het eerste gezicht neutraal is, maar in de praktijk een negatief effect op een bepaalde groep kan hebben, kan toelaatbaar zijn als deze redelijk is en een verantwoord doel heeft. Bij het toezicht op de uitvoering van de richtlijn zal de Commissie met name letten op de gebruikmaking van deze mogelijkheid.

De ontwerprichtlijn is van toepassing op de levering van alle goederen en diensten. Het zou echter onredelijk zijn als individuen die als privépersoon optreden aan alle verplichtingen van de ontwerprichtlijn zouden moeten voldoen. Het voorstel gaat daarom uit van de praktijksituatie in een aantal lidstaten en bevat bepalingen die de toepassing beperken tot de commerciële levering van goederen en diensten. Particulieren vallen hier alleen onder voor zover zij een commerciële activiteit uitoefenen.

Wat de belangrijkste begrippen en mechanismen betreft, neemt de voorgestelde richtlijn het succesvolle model van de bestaande richtlijnen over. De richtlijn weerspiegelt dus de huidige wetgeving wat betreft de definities van directe en indirecte discriminatie, intimidatie en instructies om te discrimineren. De bepalingen over de rol van organen voor de bevordering van gelijke behandeling en de verplichting van de lidstaten om te zorgen voor goede mogelijkheden om zich in geval van discriminatie tot de nationale rechter te wenden, zijn dezelfde als in de bestaande wetgeving. De publieke en particuliere organisaties in de lidstaten zijn dus al bekend met deze begrippen en mechanismen, waardoor het gemakkelijker moet zijn de nieuwe instrumenten in nationaal recht om te zetten en toe te passen. Tegelijkertijd voorkomt de voorgestelde aanpak, namelijk aanvulling van de bestaande richtlijnen, dat er opnieuw een discussie moet worden gevoerd en dat er onzekerheid over het huidige acquis ontstaat. De Commissie is van mening dat dit voorstel een evenwichtige, realistische stap is om het Europese rechtskader tegen discriminatie aan te vullen en roept de Raad en het Europees Parlement op de besprekingen hierover hoog op de agenda te zetten.

3. VERSTERKING VAN DE BELEIDSINSTRUMENTEN VOOR DE ACTIEVE BEVORDERING VAN GELIJKE KANSEN

De bevordering van non-discriminatie en gelijke kansen op alle gronden berust op zowel een gedegen wettelijke basis als op een verscheidenheid aan beleidsinstrumenten. Het gaat daarbij onder andere om bewustwording, mainstreaming, gegevensverzameling en positieve actie. In de resolutie van de Raad over de follow-up van het Europees Jaar 2007 werd onderstreept dat het belangrijk is volledig rekening te houden met deze beleidsinstrumenten en ze verder te ontwikkelen.

3.1 Sterkere beleidsinstrumenten

Mainstreaming van non-discriminatie

Om ongelijkheid en discriminatie die door alle groepen wordt ondervonden tegen te gaan, moeten de beginselen van mainstreaming worden toegepast op alle gronden die worden genoemd in artikel 13 van het EG-Verdrag. Twee van de gronden zijn al opgenomen in specifiek EU-beleid, dat ook een aantal goed ontwikkelde mainstreamingacties omvat. In de eerste plaats is de strategie inzake gehandicapten gebaseerd op het Actieplan voor personen met een handicap voor 2003-2010, en meer specifiek het Europees Actieplan 2008-2009¹⁰. De uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap door de Gemeenschap en de lidstaten zal de basis vormen voor meer samenwerking op dit gebied. Ten tweede biedt de routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010¹¹ het kader voor actie op het gebied van gelijkheid van mannen en vrouwen. Hierbij zal speciale aandacht uitgaan naar mainstreaming van het genderperspectief in de voorgestelde activiteiten.

De Commissie zal deze resultaten als uitgangspunt gebruiken om te stimuleren dat vraagstukken op het gebied van non-discriminatie en gelijke kansen op alle in artikel 13 bedoelde gronden stelselmatig in al het beleid worden opgenomen, met name binnen de bestaande coördinatiemechanismen voor werkgelegenheid, sociale integratie, onderwijs en opleiding. De Commissie zal haar eigen nieuwe voorstellen beter screenen op de gevolgen voor non-discriminatie en gelijke kansen en zal ngo's met ervaring op het gebied van specifieke aspecten van non-discriminatie aanmoedigen aan raadplegingen deel te nemen.

Zij dringt er bij de lidstaten op aan dat zij gebruikmaken van de verschillende instrumenten, werkwijzen en methoden voor mainstreaming die al op EU- en nationaal niveau beschikbaar zijn¹². In het geplande handboek voor maatschappelijk verantwoordelijke overheidsopdrachten wordt ingegaan op overwegingen met betrekking tot gelijke kansen en non-discriminatie, en op toegankelijkheidseisen, om een bewustwordingsproces in de lidstaten op gang te brengen over hoe non-discriminatie en gelijke kansen in het beleid en de praktijk ten aanzien van overheidsopdrachten kunnen worden bevorderd.

De Commissie blijft de waarden van non-discriminatie en gelijke kansen ook in ander beleid promoten, zoals de rechten van het kind¹³ en de uitbreiding, en meer in het algemeen in de buitenlandse betrekkingen van de EU, onder andere op multilateraal niveau. Hierbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de rechten van personen die tot minderheden behoren in derde landen.

Discriminatie meten en voortgang evalueren

Betrouwbare gegevens zijn essentieel om de omvang en aard van discriminatie te beoordelen en beleid te formuleren, aan te passen, te controleren en te evalueren. Er is grote vraag naar gegevens over alle gronden van discriminatie. De beschikbare gegevens verschillen sterk naar

¹⁰ COM(2007) 738 definitief.

¹¹ COM(2006) 92 definitief.

¹² *Non-discrimination mainstreaming: instruments, case studies and the way forwards*, Europese Commissie, april 2007.

¹³ Mededeling – *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind* (COM(2006) 367 definitief).

discriminatiegrond en lidstaat¹⁴, waardoor het moeilijk of zelfs onmogelijk is gegevens te vergelijken.

In de wetgeving inzake privacy en gegevensbescherming zijn criteria voor het verzamelen en verwerken van gegevens vastgelegd¹⁵. Over het geheel genomen is het Europese publiek bereid anoniem persoonlijke informatie te verstrekken in tellingen bedoeld om discriminatie te bestrijden¹⁶. De Commissie onderzoekt momenteel de mogelijkheid om: i) in samenwerking met de bureaus voor de statistiek van de lidstaten regelmatig statistieken te verzamelen over de omvang en impact van discriminatie in het kader van het communautair statistisch programma, met name op grond van ras en etnische afstamming, godsdienst of overtuiging en seksuele geaardheid, waarvoor nog steeds een gebrek aan informatie bestaat, en ii) een EU-enquêtemodule over discriminatie op te zetten. Zij werkt ook nauw samen met Equinet bij het ontwikkelen van een systeem om informatie te verzamelen over klachten die bij de nationale instanties voor gelijke kansen binnenkomen.

Positieve actie

Gelijke behandeling kan leiden tot formele gelijkheid, maar is niet voldoende om gelijkheid in de praktijk tot een realiteit te maken. De EU-wetgeving inzake non-discriminatie verbiedt lidstaten niet specifieke maatregelen te nemen of in stand te houden om nadelen die het gevolg zijn van discriminatie op gronden waarvoor bescherming is voorzien, te voorkomen of compenseren.

Er komt steeds meer erkenning voor de rol die positieve actie kan spelen om het gebrek aan wezenlijke gelijkheid in de maatschappij aan te pakken¹⁷. Sommige lidstaten¹⁸ hebben bepalingen ingevoerd die overheidsinstanties verplichten gelijkheid in al hun activiteiten als centrale doelstelling te bevorderen. De Commissie zal de permanente dialoog met de lidstaten aangrijpen om hen aan te moedigen de mogelijkheden van positieve actie volledig te benutten, met name in de toegang tot onderwijs, werk, huisvesting en gezondheidszorg.

Bewustmakings- en opleidingsactiviteiten

Er moet voorlichting over de bestaande wetgeving worden gegeven, zodat potentiële slachtoffers er een beroep op kunnen doen en werkgevers, dienstverleners en instanties zich bewust worden van hun plichten. Maar zoals eerder aangegeven, is de non-discriminatie wetgeving nog steeds niet erg bekend¹⁹. Als we meer willen bereiken, zijn de grootste veranderingen – die het moeilijkst te bewerkstelligen zijn – het bestrijden van stereotypen en vooroordelen in alle vormen. De EU-voorlichtingscampagne 'Voor diversiteit, tegen discriminatie' zal worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met nationale

¹⁴ Zie *Conceptual Framework Study Report*, Europese Commissie, januari 2008:

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

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

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

¹⁶ 75% van de Europeanen is bereid hun ras aan te geven, 74% hun godsdienst en 65% hun seksuele geaardheid: zie Speciale Eurobarometer nr. 263, januari 2007.

¹⁷ *Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC*, Europese Commissie, oktober 2007:

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

¹⁸ Het VK en Finland.

¹⁹ Speciale Eurobarometer nr. 263 / TNS Opinion and Social.

werkgroepen, bestaande uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, regeringsfunctionarissen, sociale partners en andere actoren. De Commissie zal ook meer steun verlenen voor opleidingsactiviteiten over de bestaande wetgeving die gericht zijn op de belangrijkste actoren, waaronder organen voor de bevordering van gelijke behandeling, rechters, advocaten, ngo's en sociale partners.

De voordelen van diversiteit op de werkplek promoten

De Commissie²⁰ en de lidstaten²¹ zijn zich ervan bewust dat wetgeving effectiever is als werkgevers geleidelijk innovatieve strategieën invoeren om een steeds diverser personeelsbestand te beheren, en ondersteunen daarom de ontwikkeling van diversiteitsmanagement, zowel in grotere ondernemingen als in het MKB²².

De Raad heeft de lidstaten en de Commissie verzocht verder te werken aan diversiteit onder de werknemers en te stimuleren dat voor het bedrijfsleven relevante instrumenten worden ontwikkeld, onder andere vrijwillige convenanten²³. In reactie hierop zal de Commissie, met de hulp van de bedrijfs- en werkgeversorganisaties, vrijwillige initiatieven op EU-niveau ondersteunen. Zij stimuleert ook dat bedrijven, bedrijfskundeopleidingen en universiteiten onderzoeken hoe zij beter kunnen samenwerken op het gebied van onderzoek en opleiding op diversiteitsgerelateerde terreinen. Bovendien zal zij diversiteit en een beter diversiteitsmanagement in overheidsinstellingen op EU- en nationaal niveau stimuleren²⁴.

3.2 De dialoog over non-discriminatie en gelijke kansen ontwikkelen

In 2007 heeft het Europees Jaar voor gelijke kansen voor iedereen een middel aangereikt om non-discriminatie en gelijke kansen te bevorderen door alle actoren in een dialoog over alle discriminatiegronden op EU- en nationaal niveau te betrekken. De lidstaten en de maatschappelijke organisaties hebben erkend dat deze dialoog op een meer permanente basis moet plaatsvinden. Een dergelijke uitwisseling zal gebaseerd zijn op de jaarlijkse "Equality Summits", waar actoren op het hoogste niveau bijeenkomen om de balans op te maken en een nieuwe impuls te geven en koers te bepalen.

De Commissie heeft een groep van regeringsdeskundigen op het gebied van non-discriminatie²⁵ in het leven geroepen om de impact van non-discriminatiemaatregelen op nationaal en EU-niveau te onderzoeken, goede werkwijzen door middel van peer learning te valideren en benchmarks te ontwikkelen om de doeltreffendheid van non-discriminatiebeleid te beoordelen. De Commissie wil onder andere met deze groep samenwerken om follow-up te geven aan de vergelijkende studie over homofobie en discriminatie op grond van seksuele geaardheid in de EU, die door het Europees Agentschap voor de grondrechten is uitgevoerd. De groep zal regelmatig bijeenkomen met maatschappelijke organisaties, de sociale partners en Equinet. De EU kan het Progressprogramma gebruiken om via dit proces innovatieve

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

²¹ Frankrijk, België (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en Duitsland.

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

²³ Resolutie van de Raad van 5 december 2007 (PB C 308 van 19.12.2007, blz. 1).

²⁴ Bijvoorbeeld door middel van een overzichtsstudie over de wijze waarop openbare werkgevers discriminatie tegengaan en diversiteit stimuleren.

²⁵ C(2008) 3261.

werkwijzen te bepalen. De Commissie zal aan de "Equality Summits" verslag uitbrengen over de resultaten hiervan.

De Commissie wil deze nieuwe bestuursmechanismen gebruiken om het probleem van meervoudige discriminatie aan te pakken met behulp van de werkwijze van een aantal lidstaten, die één juridische procedure hebben ingesteld voor slachtoffers van dergelijke discriminatie om een klacht in te dienen en bewijs aan te voeren waaruit blijkt dat er sprake is van discriminatie op meer dan één grond, hetgeen als verzwarende omstandigheid geldt. De Commissie zal meer bekendheid geven aan meervoudige discriminatie door financieringsactiviteiten en door financiering van kleinere netwerken van ngo's die intersectionele groepen vertegenwoordigen.

3.3 Betere instrumenten gebruiken om de sociale integratie van de Roma te verbeteren

Aanscherping van de strijd tegen discriminatie met behulp van zowel wetgevings- als beleidsinstrumenten zal alle belanghebbende groepen ten goede komen, maar het blijft belangrijk specifieke aandachtspunten van bepaalde groepen aan de orde te stellen. Met name de situatie van de Roma is zorgwekkend, nu hun situatie wordt gekenmerkt door aanhoudende individuele en institutionele discriminatie en vergaande sociale uitsluiting. De marginalisering van miljoenen mensen is onaanvaardbaar, vooral vanuit het oogpunt van gelijkheid en een daadwerkelijke uitoefening van de mensenrechten. Het is ook laakbaar vanuit het oogpunt van sociale samenhang. Niet in de laatste plaats is de massale werkloosheid en armoede onder deze grote groep mensen in economisch opzicht een verspilling. De aanpak van dit dringende probleem is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Europese Unie en de lidstaten.

De Commissie heeft alle uitingen van zigeunerhaat herhaaldelijk veroordeeld als een specifieke vorm van racisme die in strijd is met de beginselen van de EU. De toepassing van de EU-wetgeving op het gebied van discriminatie in de lidstaten is het fundamentele uitgangspunt voor de integratie van de Roma. De Commissie zal hierop alert blijven en nog intensiever gaan samenwerken met de nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling om hun capaciteit om gevallen van discriminatie van Roma aan te pakken, te vergroten. De Commissie zal steun blijven bieden aan de capaciteitsvergroting van de maatschappelijke organisaties van de Roma en hun betrokkenheid bij beleidsvorming en -uitvoering op alle niveaus blijven stimuleren.

De situatie van de Roma is erkend door de Europese Raad, die de Commissie in december 2007 verzocht de bestaande beleidsvormen en instrumenten te bekijken en aan de Raad verslag uit te brengen over de gemaakte vorderingen. Met het bijgaande werkdocument wordt aan dat verzoek voldaan. Hierin wordt aangetoond dat er een solide kader is van wettelijke, financiële en beleidsmatige coördinatie-instrumenten en dat deze steeds vaker worden ingezet, maar dat er nog meer kan worden gedaan om ze doeltreffender te laten functioneren.

De impact van deze instrumenten in de praktijk is echter afhankelijk van de inzet van de lidstaten en het vermogen van alle betrokken actoren om ze volledig te benutten. De Europese Raad van juni 2008 verzocht de Raad deze zaak met spoed te behandelen. De Commissie zal alle middelen die haar ter beschikking staan, gebruiken om dit proces te ondersteunen en verwacht een duidelijke toezegging van de Europese Raad aan het einde van het Franse voorzitterschap.

Om een gezamenlijke verbintenis van de lidstaten, de EU-instellingen en de maatschappelijke organisaties te ondersteunen en te bevorderen, organiseert de Commissie in het kader van het

Europees Jaar voor de interculturele dialoog in september 2008 een EU-Romatop van alle actoren; de conclusies van de top zullen aan het Franse voorzitterschap worden aangeboden voor nadere bespreking in de Raad van Ministers, die voorafgaat aan de Europese Raad van december 2008. Bovendien zal de Commissie, op basis van het uitgebreide onderzoek dat al is verricht, een overkoepelende studie uitvoeren over het huidige beleid en de bestaande institutionele mechanismen en de wijze waarop deze gekoppeld zijn aan programma's en projecten die op Roma gericht zijn, met als doel succesvolle, overdraagbare werkwijzen op te sporen om beter gebruik te maken van EU- en nationale instrumenten.

4. CONCLUSIE

De Commissie zet zich volledig in voor de bestrijding van alle vormen van discriminatie die worden genoemd in artikel 13 van het EG-Verdrag en zal de omzetting van de huidige richtlijnen in nationaal recht nauwlettend blijven volgen. Om het EU-rechtskader aan te vullen, dient zij een voorstel in voor een nieuwe richtlijn die discriminatie op grond van leeftijd, handicap, seksuele geaardheid en godsdienst of overtuiging buiten de werksfeer verbiedt. De Commissie verzoekt de Raad en het Parlement de discussies over het voorstel als prioriteit te behandelen.

Een succesvolle wettelijke bescherming van de individuele rechten moet gepaard gaan met de actieve bevordering van non-discriminatie en gelijke kansen. De Commissie zet zich ervoor in dat op EU- en nationaal niveau nieuwe vorderingen worden geboekt op de belangrijkste gebieden, zoals bewustwording, mainstreaming van non-discriminatie, positieve actie en gegevensverzameling. Een steviger aanpak van het non-discriminatiebeleid moet de uitwisseling van goede werkwijzen, peer learning en benchmarking tussen de lidstaten vergemakkelijken en de ontwikkeling van nieuwe benaderingen van bijvoorbeeld meervoudige discriminatie bevorderen.

De Commissie zal, in samenwerking met de maatschappelijke organisaties en de sociale partners, toezicht houden op de uitvoering van de in deze mededeling beschreven initiatieven. Zij zal de voortgang en effecten van specifieke activiteiten evalueren.