



En jämlikhetsunion: jämlikhetsstrategin för hbtqi+-personer 2026–2030

Arbetsmarknadsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2025) 725

Celexnummer 52025DC0725

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén En jämlikhetsunion: jämlikhetsstrategin för hbtqi+-personer 2026–2030

Sammanfattning

Den 8 oktober presenterade kommissionen meddelandet En jämlikhetsunion: Jämlikhetsstrategi för hbtqi+-personer 2026–2030. I meddelandet slår kommissionen fast målsättningen att alla i Europeiska unionen bör känna sig trygga och fria att vara den de är. Strategin bygger vidare på jämlikhetsstrategin för hbtqi+-personer 2020–2025 och innehåller ett antal riktade åtgärder, inklusive rättsliga åtgärder och finansiering, för att adressera diskriminering, ojämlikhet och andra problem som hbtqi+-personer möter. Åtgärderna inom strategin innehåller följande pelare:

1. Skydd
2. Egenmakt
3. Engagemang

Regeringen välkomnar att kommissionen antagit en strategisk riktning för det fortsatta arbetet med hbtqi-frågor på EU-nivå för åren 2026–2030. Regeringen delar på övergripande nivå de slutsatser som kommissionen presenterar i meddelandet, och det är en prioriterad fråga för regeringen att säkerställa lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. De tre pelare som strategin bygger på avser viktiga områden som

är väl avvägda, med tillhörande åtgärder som syftar till att stärka hbtqi-jämlikhet över flera olika politikområden. Regeringen hade dock önskat se en tydligare struktur för mål och uppföljning av strategin.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Fördragen föreskriver att respekten för människans värdighet, jämlikhet och respekten för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter, är delar av Europeiska unionens grundläggande värden. Medlemsstaternas samhällen ska bl.a. kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans och jämställdhet. Vidare är det en grundläggande rättighet att inte utsättas för diskriminering.

Efter att kommissionen 2015 antagit en åtgärdslista för att främja hbtqi-jämlikhet efterfrågade ett antal medlemsstater, Europaparlamentet och civilsamhällesorganisationer en strategi för arbetet för hbtqi-jämlikhet. År 2020 antog kommissionen unionens första jämlikhetsstrategi för hbtqi-personer för åren 2020–2025, med syfte att stärka EU:s arbete på området. Strategin var en del av byggandet av en jämlikhetsunion och resulterade i genomförandet av ett flertal åtgärder för hbtqi-personers lika rättigheter, inklusive lagstiftningsförslag och stöd till civilsamhällesorganisationer. År 2024 efterlyste Europaparlamentet en förnyad och mer omfattande strategi för hbtqi+-personer. Samma år undertecknade också 20 medlemsstater en ministerförklaring som uppmanade till ytterligare åtgärder och åtog sig att förnya strategin i samarbete med kommissionen.

Kommissionens genomföranderapport om jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer 2020–2025 från 2024 bekräftade att strategin är avgörande för att främja hbtqi+-personers rättigheter, men betonade samtidigt behovet av kraftfullare insatser på EU-nivå. Kommissionen aviserade samma år att en förnyad jämlikhetsstrategi för hbtqi+-personer planerades för åren efter 2025.

Kommissionen presenterade meddelandet den 8 oktober 2025.

1.2 Förslagets innehåll

I meddelandet konstaterar kommissionen att den sociala acceptansen av hbtqi+-personer har ökat sedan antagandet av den förra strategin, och att hbtqi+-personer nu är mer öppna med sig själva i sin sociala miljö. Enligt den särskilda eurobarometern om diskriminering från 2023 är människor i EU nu mer sannolikt bekväma med en homosexuell eller bisexuell kollega (75 %, en ökning med tre procentenheter från 2019) och med att deras barn lever i ett samkönat förhållande (59 %, upp fyra procentenheter). Kommissionen fastställer dock att utmaningar kvarstår. Enligt den tredje hbtqi-undersökningen som EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) genomförde 2023 säger sig över en tredjedel av hbtqi-personerna (37%) ha upplevt diskriminering under de tolv månader som föregick undersökningen, med de högsta andelarna bland transkvinnor (64%), transmän (63%) och intersexpersoner (56%). Vidare utsätts hbtqi+-organisationer och människorättsförsvarare för särskilt fientliga miljöer, hot och angrepp. Kommissionen konstaterar också att ojämlikhet på områdena sysselsättning, hälso- och sjukvård, utbildning, tillgång till bostäder och tillgång till tjänster fortsätter att begränsa hbtqi+-personers möjligheter. En nyligen genomförd studie från organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) visar vidare att diskriminering leder till ekonomiska förluster, undergräver den sociala sammanhållningen, försvagar medborgarnas förtroende och urholkar stödet för demokratiska värderingar.

Mot denna bakgrund har kommissionen antagit unionens andra jämlikhetsstrategi för hbtqi+-personer som sätter ramen för kommissionens arbete med jämlikhet för hbtqi+-personer 2026–2030. Den har den första strategin som grund och bygger vidare på dess ambition och de framsteg som redan uppnåtts, med syfte att säkerställa kontinuitet och bana väg för ytterligare framsteg. Strategin syftar till att mobilisera ett kollektivt åtagande på alla nivåer för att skydda de grundläggande rättigheterna och värdena jämlikhet och icke-diskriminering. Strategin kommer att genomföras enligt ett parallellt angreppssätt med riktade åtgärder och ökad integrering av jämlikhet i olika politikområden. Strategin ska, precis som sin föregångare, ha intersektionalitet som en genomgående princip, samt ta hänsyn till hur geografisk isolering ytterligare kan förvärra utsatta situationer.

I strategin fastställs tre strategiska pelare med tillhörande åtgärder som syftar till att stärka hbtqi-jämlikhet i flera olika politikområden. De tre pelarna är: skydd, egenmakt och engagemang.

1.2.1 Skydd

Kommissionen betonar att hbtqi+-personer fortfarande utsätts för våld och hat på oproportionerlig nivå, något som förvärras av att de hbtqi+-fientliga budskapen tilltar i EU och runtom i världen. Man avser att bekämpa skadliga metoder som omvändelseterapi, och kommer att offentliggöra en studie som analyserar bl.a. förekomsten och effekterna av omvändelseterapi på hbtqi+-personer, främja en strukturerad dialog om ämnet samt vidta lämpliga åtgärder på grundval av studiens resultat. Kommissionen avser även arbeta för att säkerställa trygghet för och motverka hat mot hbtqi+-personer och understryker att det idag inte finns någon lagstiftning som säkerställer straffrättsligt skydd mot brott på grund av sexuell läggning och/eller könsidentitet, och att man därför utforskar de juridiska möjligheterna att stärka den straffrättsliga ramen för att bekämpa hatpropaganda och hatbrott inom ramen för de befintliga fördragsbestämmelserna.

Kommissionen ska fortsätta samarbeta med medlemsstaterna för att förbättra registrering av hatbrott och brottsofferstöd, vilket bland annat innebär att ge fortsatt utbildning till polismyndigheter angående hbtqi+-fobi vid hatbrott och angående icke-diskriminering. Dessutom har kommissionen åtagit sig att stödja civilsamhällesorganisationer och projekt som arbetar med att bekämpa hatbrott mot hbtqi+-personer genom relevanta finansieringsinstrument.

Kommissionen ämnar fortsatt stödja medlemsstaterna, Europaparlamentet och rådet i att anta, införliva eller genomföra flera direktiv och initiativ, däribland direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. När kommissionen bistår medlemsstaterna med att införliva direktivet kommer den att särskilt uppmärksamma svårigheterna för offer för intersektionell diskriminering samt underlätta erfarenhetsutbyte mellan medlemsstaterna. Vidare avser kommissionen övervaka genomförandet av den reviderade uppförandekoden för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet, bland annat genom att skapa ett kunskapsnav online som samlar relevanta resurser om illegal hatpropaganda på nätet. Kommissionen betonar vidare att man åtagit sig att inom sina befogenheter alltid försvara och upprätthålla rätten att delta i

fredliga sammankomster, och att EU:s rådgivande säkerhetsskyddsprogram kommer att stärkas. Programmet kommer bland annat att genomföra sårbarhetsbedömningar av högriskevenemang, inklusive Pride-marscher. Man kommer också att arbeta aktivt för att motverka hatbrott och diskriminering i digitala miljöer, bland annat genom en kommande handlingsplan mot nätmobbning. Kommissionen ska även utföra en EU-omfattande utredning av sociala mediers inverkan på välbefinnandet, med fokus på unga, inklusive från hbtqi+-gruppen.

Att säkerställa skydd för hbtqi+-personer som ansöker om internationellt skydd lyfts fram som ett målområde. Kommissionen betonar att asylsökande hbtqi+-personer utsätts för intersektionella risker och kan ha behov som skiljer sig från andra sökande. Man kommer inom ramen för detta arbete fortsätta bygga synergier och samarbeten mellan olika strategier, handlingsplaner, EU-byråer samt medlemsstaterna för att utarbeta verktyg så att man kan identifiera utsatta sökande tidigt och ge dem stöd.

1.2.2 Egenmakt

I meddelandet understryker kommissionen vikten av lagstiftning och andra politiska initiativ för att skapa mer inkluderande samhällen. När hbtqi+-personer får tillgång till sysselsättning, hälso- och sjukvård, utbildning och andra offentliga tjänster, däribland i landsbygd och glesbygd, frigör de sin potential och kan bidra fullt ut till sina närsamhällen och till ekonomin.

Kommissionen betonar att en avgörande faktor för hbtqi+-personers välbefinnande och utveckling är att främja inkludering från tidig ålder. Inkluderande miljöer som främjar mångfald har flera positiva effekter för barn i regnbågsfamiljer och unga hbtqi+-personer, men dessa grupper utsätts ofta för stigmatisering och diskriminering från en tidig ålder. Kommissionen kommer bland annat fortsätta underlätta ett erfarenhetsutbyte om säker och inkluderande utbildning för alla. När det gäller hälso- och sjukvård för hbtqi+-personer avser kommissionen fortsätta öka medvetenheten, underlätta kunskapsutbyte, däribland genom EU:s folkhälsoplattform och portalen för bästa praxis om folkhälsa samt genom att stödja forskningsprojekt om bättre tillgång till hälso- och sjukvård. Kommissionen avser vidare lägga fram en färdplan för 2030 om den digitala utbildningens och kompetensens framtid,

samt tillhandahålla en diskussionsplattform om jämlikhetsdata och AI för medlemsstaterna och andra berörda parter.

Vidare understryker kommissionen vikten av sysselsättning som ett verktyg för att stärka hbtqi+-personers sociala inkludering och understryker att mångfald och inkludering driver innovationen och stärker Europas konkurrenskraft. Kommissionen kommer under 2026 att offentliggöra en rapport om tillämpningen av direktivet om likabehandling i arbetslivet, och det europeiska nätverket av juridiska experter på jämställdhet och icke-diskriminering avser att offentliggöra en akademisk rapport om EU-domstolens rättspraxis gällande hbtqi-personers rättigheter.

Kommissionen betonar att man med alla tillgängliga medel kommer att fortsätta stödja rådets ordförandeskap och medlemsstaterna att nå den enhälliga överenskommelse som krävs när det gäller förslaget till direktiv om likabehandling. Förslaget är ett viktigt steg för att förverkliga kommissionens prioritering om att bygga upp en jämlikhetsunion och det är tänkt att fylla en stor lucka i EU:s diskrimineringslagstiftning. Som fördragens väktare avser kommissionen vidare att övervaka hur medlemsstaterna efterlever EU-rätten och använda alla instrument den har till sitt förfogande för att slå vakt om EU:s värden.

Kommissionen understryker att diskriminering och bristande social acceptans bidrar till höga nivåer av fattigdom och hemlöshet bland hbtqi+-personer, och avser därför att genomföra en studie om ojämlikhet och diskriminering på bostadsmarknaden. Studien kommer att ha ett intersektionellt tillvägagångssätt, och planeras offentliggöras 2027. Resultaten ska användas i genomförandet av den europeiska planen för överkomliga bostäder.

I meddelandet betonar kommissionen också vikten av att säkerställa lika rättigheter över landsgränserna, och att skillnader i familjerätten mellan medlemsstaterna idag resulterar i att föräldraband ibland inte erkänns i gränsöverskridande situationer. Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna med att anta den föreslagna förordningen för att bättre skydda rättigheterna för barn i gränsöverskridande situationer genom harmoniseringen av medlemsstaternas regler för internationell privaträtt om föräldraskap. Förslaget syftar till att säkerställa att föräldraskap, så som det fastställts i en

medlemsstat, blir erkänt i andra medlemsstater ur alla avseenden utöver vad som redan säkerställs enligt EU-lagstiftningen om fri rörlighet.

1.2.3 Engagemang

Kommissionen understryker att realiseringen av full jämlikhet kräver ett varaktigt åtagande och aktivt engagemang på alla nivåer, och uppmanar alla medlemsstater att anta nationella handlingsplaner för jämlikhet för hbtqi+-personer senast 2027. Medlemsstaterna uppmanas också att utse nationella samordnare för jämlikhet för hbtqi+-personer eller bygga vidare på befintliga strukturer för detta.

Civilsamhällesorganisationer beskrivs ha en viktig roll i främjandet av hbtqi+-personers lika rättigheter, samtidigt som de står inför växande utmaningar. Kommissionen planerar att under 2026 inrätta ett nytt forum för hbtqi+-politik med representanter från civilsamhället, arbetsmarknadens parter och akademien. Vidare avser kommissionen fortsätta tillhandahålla finansiering genom relevanta EU-finansieringsinstrument för att stödja projekt och organisationer som upprätthåller hbtqi+-personers rättigheter och bekämpar diskriminering.

Tillförlitliga och jämförbara uppgifter om jämlikhet är avgörande för att utforma och övervaka politiska initiativ. Kommissionen kommer därför tillsammans med medlemsstaterna att utarbeta en rekommendation för att förbättra insamlingen, analysen och användningen av jämlikhetsdata. Kommissionen kommer också i början av 2027 lansera en kommunikationskampanj om jämlikhetsunionen, i syfte att engagera människor runtom i EU i frågor som rör jämlikhet och icke-diskriminering.

Av meddelandet framgår att kommissionen fortsatt kommer arbeta för att upprätthålla engagemanget för hbtqi+-personers mänskliga rättigheter världen över, bland annat genom att bygga regionala och globala allianser för att driva jämlikheten framåt, däribland inom Förenta nationerna, OSSE och Europarådet. Man kommer vidare stärka insatserna för att bekämpa intersektionell diskriminering och fortsätta att aktivt fördöma och bekämpa diskriminerande lagar, politiska strategier och praxis, till exempel genom att förespråka global avkriminalisering av samkönade förbindelser. När det gäller kandidatländer och potentiella kandidater kommer EU att fortsätta att förespråka hbtqi+-personers rättigheter som en del av anslutningsförhandlingar

och tillhörande associeringsavtal. Inom ramen för detta arbete kommer man stödja kandidatländer och potentiella kandidatländer anpassning till den relevanta EU-lagstiftningen och rättspraxis vid EU-domstolen och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inte några konkreta förslag till lagstiftningsåtgärder, varför det i sig inte får några effekter på det svenska regelverket.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Meddelandet innehåller inte några konkreta förslag som medför direkta budgetära konsekvenser.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen antagit en strategisk riktning för det fortsatta arbetet med hbtqi-frågor på EU-nivå för åren 2026–2030. Regeringen delar på övergripande nivå de slutsatser som kommissionen presenterar i meddelandet, och det är en prioriterad fråga för regeringen att säkerställa lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. De tre pelare som strategin bygger på avser viktiga områden som är väl avvägda, med tillhörande åtgärder som syftar till att stärka hbtqi-jämlikhet över flera olika politikområden. Det är välkommet att strategin genomgående belyser hur olika diskrimineringsgrunder samverkar, och att den har utarbetats på basis av EU:s hbtqi-jämlikhetsstrategi 2020–2025 och de framsteg som redan gjorts då ett sådant arbetssätt säkerställer kontinuitet och banar väg för ytterligare framsteg. Regeringen hade dock önskat se en tydligare struktur för mål och uppföljning av strategin.

Lika rättigheter och möjligheter för hbtqi-personer är en integrerad del av unionens värden, men är samtidigt i ett alltmer komplext omvärldsläge satt under stark press såväl globalt som inom unionen. Det är av stor betydelse att unionens institutioner och medlemsstaterna arbetar aktivt med att säkerställa att hbtqi-personers grundläggande rättigheter fullt ut respekteras, som ett led i upprätthållandet av respekten för demokrati, rättsstatens principer och stadgan om de grundläggande rättigheterna i alla medlemsstater. Unionens institutioner och medlemsstaterna har ett gemensamt ansvar att tillförsäkra alla människor lika rättigheter och möjligheter, samt att upprätthålla respekten för stadgan om de grundläggande rättigheterna. Det är därför välkommet att kommissionen lyfter fram skydd av hbtqi-personer som ett prioriterat område i strategin. Regeringen instämmer i att det är viktigt att bekämpa och förebygga alla former av våld och avveckla hatiska narrativ för att upprätthålla EU:s gemensamma värderingar om jämlikhet, mänsklig värdighet och respekt för de grundläggande rättigheterna. Regeringen välkomnar kommissionens ambition på området och betonar i sammanhanget att hbtqi-personers rättigheter är mänskliga rättigheter varför rättighetskränkningar, var de än sker, inte kan normaliseras eller accepteras.

Det är välkommet att strategin syftar till att säkerställa tillgång till sysselsättning, hälso- och sjukvård, utbildning och andra offentliga tjänster för hbtqi-personer. Regeringen instämmer i att lagstiftning och andra politiska initiativ spelar en viktig roll för att skapa mer inkluderande samhällen, och välkomnar särskilt att kommissionen ämnar fortsätta stödja rådets ordförandeskap och medlemsstaterna att nå den enhälliga överenskommelse som krävs när det gäller förslaget till direktiv om likabehandling, och instämmer i att förslaget är ett viktigt steg som kommer att fylla en stor lucka i EU:s diskrimineringslagstiftning. Det är vidare välkommet att kommissionen avser övervaka hur medlemsstaterna efterlever EU-rätten. Regeringen anser att alla EU-länder fullt ut måste respektera unionens värden och att den fria rörligheten måste vara välfungerande och värnas för alla EU-medborgare, inklusive hbtqi-personer. Kommissionens roll att säkerställa ett korrekt genomförande av EU-rätten har därför stor betydelse.

Regeringen instämmer i att ett varaktigt åtagande och aktivt engagemang på alla nivåer är en förutsättning för full jämlikhet. Det är positivt att det civila samhällets organisationer genomgående ses som en samarbetspartner och resurs, särskilt genom det nya forumet för dialog med civila samhället.

Regeringen stödjer kommissionens ambition att stärka insatserna för att bekämpa intersektionell diskriminering och fortsätta att aktivt fördöma och bekämpa diskriminerande lagar, politiska strategier och praxis. Vidare är det välkommet att kommissionen avser att regelbundet övervaka genomförandet av åtgärderna som framgår av strategin och genomföra en halvtidsöversyn under 2028. Som ett led i uppföljningen behövs tillförlitliga uppgifter om hbtqi-personers livsvillkor inom EU. Samtidigt är arbetet med sådan data komplext, och det är av stor vikt att upprätthålla medlemsstaternas utrymme att agera utifrån den nationella situationen samt de förutsättningar och behov som råder i staten. I första hand bör därför EU-byråerna FRA:s och EIGE:s uppgifter att skapa en god kunskapsbas med jämförbara data bibehållas och utvecklas.

Regeringen återkommer till riksdagen avseende eventuella enskilda initiativ när de har presenterats och analyserats.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är för närvarande inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är för närvarande inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Meddelandet har inte sänts på remiss.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Eventuell fortsatt behandling inte känd.

4.2 Fackuttryck och termer

Hbtqi+: Förkortningen hbtqi-personer står för homosexuella, bisexuella, transpersoner, queera och intersexpersoner. Ibland läggs ”+” till för att tydliggöra att även sexuella läggningar och identiteter som inte omfattas av en specifik bokstav är inkluderat i begreppet. Definitionen framgår av meddelandet (s. 3).

Transpersoner: Används som ett samlingsbegrepp för personer som inte upplever sig som cispersoner. Med cispersoner avses vanligtvis personer vars juridiska och biologiska kön stämmer överens och alltid har stämt överens med deras könsidentitet och könsuttryck.

Queer: Ett mångfacetterat begrepp som kortfattat handlar om ett normkritiskt förhållningssätt till kategorisering av människor utifrån sexuell läggning, könsidentitet och könsuttryck.

Intersex: En benämning som används för att förklara tillstånd där den kroppsliga utvecklingen inte är entydig i fråga om kön. Begreppet intersex innefattar ett stort antal kroppsliga tillstånd. En intersexvariation kan vara en skillnad i den yttre anatomin men det kan också vara en hormonell eller genetisk skillnad.

Intersektionalitet: Ett samhällsvetenskapligt begrepp som används för att analysera hur olika maktstrukturer (t.ex. kön, sexuell läggning, funktionsnedsättning, religion m.m.) samverkar och skapar ojämlikhet.

Regnbågsfamilj: I meddelandet används termen för familjer där en eller flera individer definierar sig som homosexuell, bisexuell, transperson, queer eller intersex.

Jämlikhetsdata: Uppgifter som behövs för att formulera och följa upp läget för jämlikhet och icke-diskriminering. Begreppet jämlikhetsdata omfattar all data

som är av relevans för området – såväl kvalitativa som kvantitativa uppgifter. Definitionen kommer från Europeiska kommissionens handbok om jämlikhetsdata (2016). Begreppet motsvarar det engelska Equality data.

Omvändelseterapi: påtryckningar och tvång som syftar till att förmå någon att förändra, permanent dölja eller avstå från att leva i enlighet med sin sexuella läggning eller könsidentitet eller uttrycka kön på det sätt personen själv vill. Definitionen kommer från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) rapport ”Unga hbtq-personers utsatthet för omvändelseförsök i Sverige”.

Direktivet om likabehandling i arbetslivet: rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet

Direktivet om likabehandling: kommissionens förslag till rådets direktiv 2008/0140 (CNS) den 2 juli 2008 om genomförande av principen om likabehandling av personer oavsett religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning

Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer: europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer