

Beskæftigelsesministeriet
Udenrigsministeriet
Social- og Integrationsministeriet
Ministeriet for Ligestilling og Kirke



6. juni 2012

Samlenotat om EPSCO-rådsmøde for Beskæftigelse og Sociale Anliggender den 21. juni 2012

J.nr. 2012-4770

JAIC/rmh, she

Dagsordenen for rådsmødet forventes at se ud som følger:

1. **Lovgivningsinitiativer om udstationering af arbejdstagere**
 - *Fremskridtsrapport*
 - (a) **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 96/71/EC om udstationering af arbejdstagere inden for rammerne af tjenesteydelser, KOM (2012) 131** Side 3
 - (b) **Forslag til Rådets forordning om udøvelsen af retten til kollektive kampskridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, KOM (2012) 130** Side 25
2. **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et EU-program for Social Udvikling og Innovation, KOM(2011) 609**
 - *(evt.) Delvist generel indstilling* Side 37
3. **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den europæiske Globaliseringsfond (2014-2020), KOM(2011) 336**
 - *Fremskridtsrapport* Side 41
4. **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (18. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) ("EMF-direktivet") (første læsning), KOM(2011) 348**
 - *Fremskridtsrapport* Side 44
5. **Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, KOM(2008) 426**
 - *Fremskridtsrapport* Side 50
6. **Implementering af Europa 2020-Strategien, KOM-dokument foreligger ikke** Side 87
 - (i) **Udkast til Rådets landespecifikke henstillinger pba. de nationale Reformprogrammer**

- *Generel indstilling*

(ii) **Eksaminering af de nationale reformprogrammer og af implementeringen af de landespecifikke henstillinger fra 2011**

- *Godkendelse af den fælles udtalelse fra Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse*

(iii) **“Employment Performance Monitor”**

- *Godkendelse*

(iv) **Beskæftigelsespakken**

- *Politisk drøftelse*

7. **Pensioners tilstrækkelighed: Rapport fra Komitéen for Social Beskyttelse, KOM-dokument foreligger ikke**
- *Godkendelse af nøglebudskaber* Side 90
8. **Håndtering af de demografiske udfordringer gennem udvidet deltagelse i arbejdsmarkedet og samfundet for alle, KOM-dokument foreligger ikke**
- *Rådskonklusioner* Side 94
9. **Fremskridtsstatus for Beijing-handlingsprogrammet: Ligestilling og miljøet: bedre beslutningstagning, kvalifikationer og konkurrenceevne inden for politikken for modvirkning af klimaændringer i EU, KOM-dokument foreligger ikke**
- *Rådskonklusioner* Side 97

Dagsordenspunkt 1, 4 og 6 (i, iii og iv) hører under Beskæftigelsesministeriets ressort.

Dagsordenspunkt 2, 5 og 7 hører under Social- og Integrationsministeriets ressort. Dagsordenspunkt 6(ii) og 8 er delt ressort mellem Beskæftigelsesministeriet og Social- og Integrationsministeriet.

Dagsordenspunkt 3 hører under Udenrigsministeriets ressort.

Dagsordenspunkt 9 hører under Ministeriet for Ligestilling og Kirkes ressort.

1a. Lovgivningsinitiativer om udstationering af arbejdstagere: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 96/71/EC om udstationering af arbejdstagere inden for rammerne af tjenesteydelser, KOM (2012) 131

- *Fremskridtsrapport*

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har den 21 marts 2012 fremlagt forslag til bedre håndhævelse af udstationeringsdirektivet. Det sker på baggrund af en analyse af, at direktivet i dag ikke håndhæves effektivt nok, og Kommissionen har gjort forslaget til et nøgleinitiativ i Akten for Det Indre Marked.

Forslaget ændrer ikke ved udstationeringsdirektivet men har til formål at indføre regler og procedurer, der i højere grad sikrer efterlevelse af direktivet i form af hindring af omgåelse og mere effektiv sanktionering i form af 1) hindring af misbrug og omgåelse (kamp mod postboksfirmaer m.v.), 2) forpligtelse til at give lettilgængelig information om arbejdsvilkår, 3) administrativt samarbejde over grænserne, 4) tilladte og påkrævede kontrolforanstaltninger, 5) håndhævelse – herunder pligt til betinget solidarisk ansvar i forhold til en direkte underentreprenør (kædeansvar), 6) inddrivelse af administrative bøder over grænserne, samt 7) brug af informationssystemet for det indre marked (IMI).

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er opfyldt, da bedre håndhævelse af et gældende EU-direktiv, der regulerer transnationale situationer, bør ske på EU-plan. Regeringen er overordnet positiv overfor forslaget, der kan styrke arbejdstagernes rettigheder, forbedre den fri bevægelighed og er i overensstemmelse med regeringens egne bestræbelser på at bekæmpe social dumping, som har nogle negative samfundsøkonomiske konsekvenser.

1. Baggrund

Direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (udstationeringsdirektivet) finder anvendelse på virksomheder, der som led i levering af en tjenesteydelse midlertidigt udstationerer arbejdstagere til en anden medlemsstat (værtlandet) end den, hvis lovgivning ansættelsesforholdet er underlagt (hjemlandet). Udstationering kan finde sted i form af:

- udstationering i henhold til en aftale mellem virksomheden - der for egen regning og under egen ledelse udstationerer en medarbejder - og modtageren af tjenesteydelsen (entreprise/underentreprise)
- udstationering på et forretningssted eller i en virksomhed, der tilhører koncernen, og som er beliggende i en anden medlemsstat (virksomhedsinterne udstationeringer)
- udstationering gennem et vikarbureau eller lignende til en brugervirksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat

Uanset hvilken lovgivning, der i øvrigt finder anvendelse på arbejdsforholdet, skal en udstationeret arbejdstager under udstationeringen være omfattet af værtlandets lovgivning, herunder almenlydige overenskomster, om arbejdsmiljø, mindsteløn,

mindste antal betalte feriedage pr. år, ligebehandling, regler for vikarer samt beskyttelsesforanstaltninger for gravide og kvinder, der lige har født, samt for børn og unge.

I en rapport fra 2003 identificerede Kommissionen flere mangler og problemer med ukorrekt gennemførelse og/eller anvendelse af direktivet i bestemte medlemsstater. Desuden vedtog Kommissionen i 2006 en række retningslinjer, så det kunne klarlægges, i hvilket omfang visse nationale kontrolforanstaltninger kunne være begrundede og forholdsmæssige set i lyset af den gældende EU-ret, som den fortolkes i Domstolens praksis. I endnu en meddelelse fra 2007 blev der sat fokus på flere mangler vedrørende både måden, kontrollerne blev udført på i visse medlemsstater, og den ringe kvalitet af det administrative samarbejde og adgangen til information. I 2008 vedtog Kommissionen en henstilling, hvori medlemsstaterne blev opfordret til at gøre en hurtig indsats for at forbedre situationen for udstationerede arbejdstagere gennem bedre samarbejde mellem de nationale myndigheder, en mere effektiv udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og bedre adgang til oplysninger og udveksling af bedste praksis. I samme år nedsatte den ligeledes et ekspertudvalg for udstationering af arbejdstagere, som omfattede repræsentanter for medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter, med det formål at drøfte og klarlægge problemer med gennemførelsen og anvendelsen af direktivet.

Ved fremlæggelsen af Kommissionens politiske prioriteringer for Europa-Parlamentet den 15. september 2009 erkendte Kommissionens formand José Manuel Barroso, at der var behov for at imødekomme de bekymringer og spørgsmål, som flere parter havde givet udtryk for under debatten vedr. domme fra EU-Domstolen, og bebudede et lovgivningsinitiativ, der skulle løse problemerne med gennemførelse og fortolkning af udstationeringsdirektivet.

Rapporten om relanceringen af det indre marked, som professor Monti fremlagde den 9. maj 2010, omhandlede også disse bekymringer, og han anbefalede at:

- skabe klarhed over gennemførelsen af udstationeringsdirektivet og styrke udbredelsen af oplysninger om arbejdstageres og virksomheders rettigheder og forpligtelser, administrativt samarbejde og sanktioner, for så vidt angår fri bevægelighed for personer og grænseoverskridende levering af tjenesteydelser
- indføre en bestemmelse, som sikrer retten til at strejke efter modellen i artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 (den såkaldte *Monti-forordning*), og en mekanisme til uformelle løsninger af arbejdskonflikter vedrørende anvendelsen af direktivet.

Den 13. april 2011 fremlagde Kommissionen meddelelsen "Akten for Det Indre Marked – Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid". Her bebudede den som en af de tolv løftestænger følgende:

"Lovgivning med det formål at forbedre og styrke gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen i praksis af direktivet om udstationering af arbejdstagere, der omfatter foranstaltninger med henblik på at forebygge og straffe misbrug eller omgåelse af reglerne, ledsaget af lovgivning med det formål at præcisere udøvelsen af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser sammen med udøvelsen af de grundlæggende sociale rettigheder".

Den 21. marts 2012 (dansk version modtaget den 23. marts) fremlagde Kommissionen det bebudede forslag til bedre håndhævelse af udstationeringsdirektivet. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 53, stk. 1, og artikel 62 og omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

Samtidig fremlagde Kommissionen det andet bebudede initiativ i form af forslag til forordning om udøvelse af retten til kollektive skridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser (se separat beskrivelse nedenfor).

2. Formål og indhold

Forslaget ændrer ikke ved udstationeringsdirektivet men har til formål at indføre regler og procedurer, der i højere grad sikrer efterlevelse af direktivet i form af hindring af omgåelse og mere effektiv sanktionering.

Indholdet kan grupperes i følgende:

- 1) Hindring af misbrug og omgåelse (kamp mod postboksfirmaer m.v.)
- 2) Forpligtelse til at give lettilgængelig information om arbejdsvilkår
- 3) Administrativt samarbejde over grænserne
- 4) Tilladte og påkrævede kontrolforanstaltninger
- 5) Håndhævelse – herunder pligt til betinget solidarisk ansvar i forhold til en direkte underentreprenør (kædeansvar)
- 6) Inddrivelse af administrative bøder over grænserne
- 7) Brug af informationssystemet for det indre marked (IMI)

Ad 1) hindring af misbrug og omgåelse

Forslaget indeholder en bestemmelse om, at medlemslandene skal tage højde for en række kriterier for at vurdere, om en virksomhed er reelt etableret i et andet land og for at vurdere, om en arbejdstager opfylder kriterierne for at være midlertidigt udstationeret. Der er tale om vejledende kriterier, og vurderingen skal altid foretages konkret.

For virksomheder drejer det sig om:

- a) det sted, hvor virksomheden har hjemsted, og dennes administration er placeret, hvor den benytter kontorer, betaler skat, har tilladelse til at udøve et erhverv eller er optaget i handelskamre eller faglige organisationer
- b) det sted, hvor de udsendte arbejdstagere hverves
- c) den lovgivning, der finder anvendelse på de kontrakter, som virksomheden indgår dels med sine arbejdstagere, dels med sine kunder
- d) det sted, hvor virksomheden udøver sine vigtigste aktiviteter, og hvor det har administrativt personale
- e) det unormalt lave antal udførte kontrakter og/eller størrelsen af omsætningen i etableringsmedlemsstaten.

For vurderingen af, om en arbejdstager er udstationeret, kan vurderingen omfatte, at:

- a) arbejdet udføres i en begrænset periode i en anden medlemsstat

- b) udstationeringen finder sted til en anden medlemsstat end den, hvori eller hvorfra arbejdstageren sædvanligvis udfører sit arbejde
- c) den udstationerede arbejdstager vender tilbage til eller forventes at genoptage sit arbejde i den medlemsstat, fra hvilken han/hun er udstationeret, efter udførelsen af arbejdet eller tjenesteydelserne, for hvilke han eller hun var udstationeret
- d) udgifter til rejse, kost og logi er betalt eller godtgøres af arbejdsgiveren, der udstationerer arbejdstageren, og i bekræftende fald, hvordan det sker
- e) eventuelle tidligere gentagne perioder, hvor stillingen har været besat af den samme eller en anden (udstationeret) arbejdstager.

Ad 2) Forpligtelse til at give lettilgængelig information om arbejdsvilkår

Med henblik på gennemførelsen af dette direktiv skal medlemsstaterne i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis udpege en eller flere kompetente myndigheder, der har ansvaret for information.

Efter forslaget skal medlemslande bl.a. give lettilgængelig information, herunder i oversat form, på hjemmesider m.v. og så vidt mulig udpege en kontaktperson i det nationale forbindelseskantor (i Danmark Arbejdstilsynet), der har ansvaret for dette.

Ad 3) Administrativt samarbejde over grænserne

Myndighederne i forskellige lande skal hjælpe hinanden ved at besvare henvendelser og på anmodning udføre kontrol. Information skal gives inden for 14 dage, i hastetilfælde 24 timer. Den spurgte myndighed informerer den spørgende myndighed, hvis der er problemer med at overholde fristen. Myndigheder skal have adgang til andre landes relevante registre, hvor tjenesteydere er registret.

Hjemlandets myndigheder skal på eget initiativ give myndigheder i andre lande information, hvis der er mistanke om uregelmæssigheder hos en tjenesteyder.

Forslaget indeholder en løfteparagraf, hvorefter Kommissionen kan tage yderligere initiativer i form af projekter og økonomiske støtte for at fremme samarbejdet på tværs af grænser.

Ad 4) Tilladte og påkrævede kontrolforanstaltninger

Artikel 9 i forslaget indeholder en opstilling af tilladte kontrolforanstaltninger. Der er tale om en kodifikation af retspraksis, som gengivet i en meddelelse fra Kommissionen fra 2006, jf. ovenfor under baggrund: Forhåndsansmeldelse med oplysning om identitet på arbejdstagere mv., krav om opbevaring af lønsedler og ansættelsesbevis mv., og – til dels – oversættelse af disse. Et enkelt forslag går videre end at kodificere retspraksis, idet der kan stilles krav om at udpege en repræsentant, som har mandat til i givet fald at forhandle overenskomster.

Efter forslaget kan der ikke tillades andre kontrolforanstaltninger. Senest 3 år efter implementeringsfristens udløb tages nødvendigheden og hensigtsmæssigheden af nationale kontrolforanstaltninger op til revision med henblik på at foreslå eventuelt nødvendige ændringer.

Efter forslaget til artikel 10 skal medlemsstaterne sikre sig, at der er kontrolforanstaltninger på plads, og at der foretages løbende tilsyn. Hvis parterne er ansvarlige for fastlæggelse af arbejdsvilkår, kan kontrollen foretages af parterne. I tilfælde, hvor hverken myndigheder eller parter foretager tilsyn, skal medlemsstaterne sikre alternative foranstaltninger, der sikrer en tilsvarende beskyttelse af arbejdstagerne.

Ad 5) Håndhævelse – herunder solidarisk ansvar

Forslaget til artikel 11 indeholder pligt til at sørge for, at der findes effektive ordninger i værtslandet, så arbejdstageren kan indgive klager over – og indlede retslige skridt mod – arbejdsgiveren, også efter udstationeringens ophør.

Det foreslås specifikt, at der skal kunne kræves manglende løn samt godtgørelse for uforholdsmæssig store omkostninger til bolig i forhold til lønnens størrelse og kvaliteten af boligen.

Der skal gives adgang for fagforeninger m.v. til at føre sager for arbejdstageren med dennes samtykke

Artikel 12 indeholder forslag til solidarisk ansvar. Efter forslaget skal det inden for byggesektoren sikres, at en bygherre/entreprenør hæfter for sin underentreprenørs manglende udbetaling af løn i henhold til udstationeringsdirektivet. Endvidere hæftes der for meget indeholdt skat og socialsikringsbidrag.

Det foreslås, at det solidariske ansvar ikke skal gælde, hvis kravene til nødvendig omhu ("due diligence") er opfyldt, f.eks. i form af en undersøgelse af, om tjenesteyderen hidtil har betalt forfalden løn m.v.

Medlemsstaterne har mulighed for at indføre videregående regler, f.eks. at det solidariske ansvar udstrækkes til flere led (kædeansvar), og i andre sektorer end byggesektoren. Der kan i disse tilfælde også indføres mulighed for at frigøre sig for krav ved at have udvist nødvendig omhu.

Senest tre år efter implementeringsfristens udløb foretager Kommissionen i samråd med medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter på EU-plan en vurdering af anvendelsen af denne artikel med henblik på at foreslå eventuelt nødvendige ændringer.

Ad 6) Inddrivelse af administrative bøder

Der gives øget mulighed for at inddrive administrative bøder over grænserne, såfremt reglerne i hjemlandet tillader det for lignende krav i hjemlandet. Der fastlægges en lang række betingelser i forbindelse hermed.

Ad 7) IMI

Informationssystemet for det indre marked (IMI) skal benyttes i det administrative samarbejde, dels det generelle samarbejde omhandlet i direktivet, dels i forbindelse med inddrivelse af administrative bøder.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført følgende:

”Problemerne med gennemførelse, anvendelse og håndhævelse af direktiv 96/71/EF er knyttet til målsætningerne i artikel 3, stk. 3, i TEU, hvorefter Den Europæiske Union skal oprette et indre marked baseret på en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og i artikel 56 og 151 i TEUF.

Tilstrækkelig gennemførelse og effektiv anvendelse og håndhævelse er afgørende med hensyn til at garantere, at de gældende EU-bestemmelser føres ud i livet. Forskelle og uoverensstemmelser i måden, hvorpå direktiv 96/71/EF gennemføres, anvendes og håndhæves i de forskellige medlemsstater, hindrer, at direktivet fungerer ordentligt i praksis. Det kan således være meget vanskeligt, hvis ikke umuligt, at skabe de fornødne ensartede spilleregler for tjenesteyderne og sikre, at direktivet yder arbejdstagere, der er udstationeret i forbindelse med levering af tjenesteydelser, den samme beskyttelse, uanset hvor de befinder sig i EU. Under disse omstændigheder kan den nødvendige juridiske klarhed og retssikkerhed kun skabes på EU-plan.

Målene med forslaget kan derfor ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kræver en indsats på EU-plan.”

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

5. Gældende dansk ret

Udstationeringsdirektivet er implementeret ved lov om udstationering af lønmodtagere m.v., jf. lbk. nr. 256 af 25. marts 2011.

Med henblik på at lette myndighedernes kontrol, herunder SKAT's og Arbejdstilsynets kontrol af henholdsvis skatte- og afgiftslovgivningen og arbejdsmiljølovgivningen, skal virksomheder, der udstationerer medarbejdere til Danmark, anmelde en række oplysninger til Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT). Det drejer sig om:

- 1) Virksomhedens navn, forretningsadresse og kontaktoplysninger.
- 2) Dato for påbegyndelse og afslutning af tjenesteydelsen.
- 3) Sted for levering af tjenesteydelsen.
- 4) Kontaktperson for virksomheden. Kontaktpersonen skal udpeges af virksomheden blandt de personer, der arbejder i Danmark i forbindelse med levering af tjenesteydelsen.
- 5) Tjenesteydelsens branchekode.
- 6) Identiteten af lønmodtagere, som virksomheden udstationerer, og udstationeringsperiodens varighed.

Oplysningerne skal anmeldes, senest samtidig med at leveringen af tjenesteydelsen i Danmark påbegyndes. Ændringer vedrørende oplysningerne skal anmeldes senest 8 dage efter ændringen.

Tjenesteyderen har pligt til, senest samtidig med at levering af tjenesteydelsen påbegyndes, at give dokumentation til hvervgiver for, at anmeldelse er foretaget, hvis tjenesteydelsen angår bygge- og anlægsvirksomhed eller landbrug, skovbrug og gartneri. En hvervgiver, der modtager en tjenesteydelse fra en anmeldelsespligtig virksomhed skal, senest 3 dage efter at levering af tjenesteydelsen er påbegyndt, rette henvendelse til Arbejdstilsynet, såfremt hvervgiver ikke har modtaget dokumentation for, at virksomheden har foretaget anmeldelse til RUT, eller hvis oplysninger om sted for levering af tjenesteydelsen eller dato for påbegyndelse og afslutning af tjenesteydelsen er mangelfulde eller forkerte.

Tilsynet med overholdelsen af anmeldelsespligten til RUT varetages af Arbejdstilsynet.

Efter loven er Arbejdstilsynet dansk forbindelseskantor i henhold til artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser. Arbejdstilsynet skal i den forbindelse koordinere arbejdet med at informere udenlandske arbejdsgivere og lønmodtagere m.fl. vedrørende de regler, der finder anvendelse under udstationering til Danmark. Arbejdstilsynet skal samarbejde med andre landes forbindelseskantorer i forbindelse med eventuelle problemer, der måtte opstå i forbindelse med udstationeringer til og fra Danmark.

En lønmodtager, som er eller har været udstationeret til Danmark, kan anlægge sag her i landet.

En person, som er eller har været udstationeret til et EU-land eller et andet land inden for det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og som under arbejdet i dette land har været omfattet af regler, der gennemfører udstationeringsdirektivet, kan ved anlæggelsen af en sag her i landet vedrørende en retstvist opstået i forbindelse med udstationeringen vælge, at sagen skal afgøres efter disse regler, uanset at dansk ret i øvrigt finder anvendelse.

Overtrædelse af anmeldelsespligten til RUT er sanktioneret med bøde. Endvidere fremgår det af udstationeringsloven, at manglende ferie og betaling herfor i henhold til udstationeringsloven er sanktioneret med bøde. For så vidt angår andre regler omfattet af udstationeringsdirektiver, f.eks. arbejdsmiljø, henviser udstationeringsloven generelt til disse regler, og en udenlandsk virksomhed kan derfor sanktioneres i henhold til disse regler.

Der gælder ikke lovregler om løn i Danmark, og der er derfor ikke henvisning til regler vedr. håndhævelse af lønregler i udstationeringsloven. Imidlertid har ovennævnte anmeldelsespligt også til formål at give den danske fagbevægelse bedre mulighed for at identificere udenlandske virksomheder med henblik på at kunne opnå overenskomst. I den forbindelse fremgår det af loven, at med henblik på at sikre udstationerede lønmodtagere løn svarende til, hvad danske arbejdsgivere er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde, kan der på samme måde som over for danske arbejdsgivere anvendes kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere til støtte for et krav om indgåelse af en kollektiv overens-

komst. Det er en betingelse for iværksættelse af kollektive kampskridt, at der forinden over for den udenlandske tjenesteyder er henvist til bestemmelser i de kollektive overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område. Det skal af disse overenskomster med den fornødne klarhed fremgå, hvilken løn der efter overenskomsterne skal betales.

Såfremt en udenlandsk virksomhed er forpligtet af en dansk overenskomst, sker håndhævelsen heraf inden for det sædvanlige, fagretlige system.

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Der vil skulle ske visse præciseringer i udstationeringsloven og tilhørende bekendtgørelser hvad angår myndighedernes rolle i samarbejdet med andre landes myndigheder.

Bestemmelsen i udstationeringslovens § 9 om, at der kan anlægges sag i Danmark, vil evt. også skulle udbygges med nærmere præcisering af, hvilke krav, der kan behandles i en sådan sag, fx krav om godtgørelse for boligudgifter, der er uforholdsmæssige.

Der vil skulle indføres regler om inddrivelse af administrative bøder der er udstedt inden for rammerne af udstationeringsdirektivets anvendelsesområde.

Det vil skulle afklares i hvilket omfang forslaget om solidarisk ansvar har betydning for Danmark, hvor en udenlandsk tjenesteyder kun har pligt til at betale en vis mindsteløn, såfremt tjenesteyderen er forpligtet hertil efter en kollektiv overenskomst. I givet fald vil der skulle fastlægges regler herom, og der vil således skulle fastlægges regler om ”fornøden omhu”, og samspillet med anmeldelsespligten til RUT – og hvervgiveransvaret i forbindelse hermed – skal afklares.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Social dumping har en række negative samfundsøkonomiske konsekvenser i form af dårlige arbejdsvilkår, unfair fortrængning af dansk arbejdskraft osv., hvorfor regeringen har intensiveret kampen mod social dumping, bl.a. ved at nedsætte et udvalg vedr. social dumping og styrke myndighedssamarbejdet mellem Arbejdstilsynet, SKAT og politiet. Samtidig har fri bevægelighed for tjenesteydere, når der er tale om redelige virksomheder, positive konsekvenser i form af større konkurrence og udbud samt lavere priser for forbrugere og virksomheder, hvilket kan bidrage til at skabe fornyet vækst i Danmark. Forslaget indebærer derfor nogle positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Den styrkede indsats vil i høj grad kunne ske inden for de eksisterende rammer, men tilførsel af enkelte årsværk kan ikke udelukkes.

Således vil den udvidede anvendelse af IMI kunne medføre mindre statsfinansielle konsekvenser med henblik på at koordinere og understøtte anvendelsen af syste-

met. Det konkrete omfang af de mindre statsfinansielle konsekvenser skal analyseres nærmere.

Administrative konsekvenser for det offentlige

Henset til det begrænsede henvendelser, der har været mellem andre landes myndigheder og Danmark, vil direktivet alt andet lige kunne medføre flere henvendelser. Der skal dog tages højde for, at regeringens eget arbejde med bekæmpelse af social dumping under alle omstændigheder vil kunne føre til flere henvendelser. Det harmoniserede og styrkede samarbejde, som direktivet lægger op til, vil under den forudsætning kunne medføre en lettelse: Det styrkede samarbejde med andre landes myndigheder vil som udgangspunkt ske inden for rammerne af IMI. IMI har til formål at facilitere administrativt samarbejde over grænserne, og det forventes på denne baggrund, at myndighedernes omkostninger forbundet med grænseoverskridende sagsbehandling på sigt vil kunne reduceres. Dette har vist sig at være tilfældet på de områder, hvor IMI pt. benyttes.

Nogle initiativer, f.eks. bedre adgang til information op opstart på styrket samarbejde, vil kunne indebære en øget administrativ byrde på kort sigt, men lette arbejdet på længere sigt.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget om solidarisk ansvar vil kunne få betydning for danske modtagere af tjenesteydelser inden for byggesektoren. Indførelsen af et krav om solidarisk ansvar vil, afhængigt af den konkrete udformning af kravet, kunne medføre erhvervsøkonomiske omkostninger for kontrahenter, der vil skulle hæfte for underkontrahenters eventuelle manglende udbetaling af løn m.v.

Derudover vil kravet om nødvendig omhu medføre administrative konsekvenser for berørte virksomheder. De administrative konsekvenser vil konkret afhænge af udformningen af de nationale regler vedrørende nødvendig omhu, herunder hvorledes reglerne vil spille sammen med de eksisterende regler om hvervgiveransvar.

Forslaget om forbedret administrativt samarbejde mellem europæiske myndigheder via IMI forventes derimod at kunne bidrage til en reduktion af virksomhedernes administrative byrder i forbindelse med grænseoverskridende økonomisk aktivitet i EU/EØS-området, da sagsbehandlingen bliver hurtigere og byrderne flyttes fra virksomhederne til de relevante myndigheder.

7. Høring

Direktivforslaget har været sendt i høring i EU Specialudvalget vedrørende Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget svar fra følgende medlemmer: LO, FTF, DA, KL og FA. Herudover har BAT-kartellet særskilt fremsendt bemærkninger.

LO og FTF:

LO og FTF har afgivet fælles høringssvar. De hilser det velkomment, at der foreslås bestemmelser, der har til formål at sikre en bedre implementering af udstationsdirektivet og hindre omgåelser af direktivet.

LO og FTF finder det uforståeligt, at artikel 153 i Traktaten ikke angives som hjemmel.

De finder, at forslaget **artikel 3** er en absolut kernebestemmelse, men at den ikke er særlig operationel. Man har valgt en såkaldt kvalitativ angivelse af elementer, der skal indgå i en samlet bedømmelse. Denne fremgangsmåde skaber ifølge LO og FTF stor usikkerhed i retsanvendelsen, og de anbefaler i stedet at anvende absolutte kvantitative elementer. Fx bør det angives, hvor stor en omsætning en virksomhed må have i hjemlandet for at kunne betegnes som en udstationeret virksomhed. Tilsvarende bør det angives, hvor længe en arbejdstager kan være udstationeret, for (fortsat) at kunne betegnes som udstationeret arbejdstager. Herudover bør det være en absolut betingelse for at kunne anses som udstationeret arbejdstager, at den pågældende arbejdstager er i besiddelse af en til vedkommende udstedt A1-blanket, der dækker hele udstationeringsperioden. LO og FTF peger i øvrigt på en uhensigtsmæssig oversættelse til dansk. I bestemmelsen savnes der endvidere en angivelse af konsekvenser af, at betingelserne i stk. 1 og stk. 2 ikke er opfyldt. For arbejdstageren bør konsekvensen være, at han anses for omfattet af artikel 45 i TEUF og dermed af et ligebehandlingskrav.

I **artikel 5** er det ifølge LO og FTF positivt, at det pålægges medlemsstaterne at sikre information om løn og arbejdsvilkår, således at disse oplysninger er tilgængelige for arbejdstager på en klar og forståelig måde på elektroniske medier og platforme.

I **artikel 6**, stk. 5, er det ifølge LO og FTF ikke klart, hvilke særlige situationer, der kan begrunde svar inden for 24 timer. I bestemmelsens stk. 7 foreskrives der et fortrolighedskrav. Det er ikke klart, hvorledes et sådant krav kan bringes til at harmonere med de faglige organisationers behov for de selvsamme oplysninger.

Artikel 9, stk. 1, angiver at være udtømmende, jævnfør ordet ”kun”. Dette er ifølge LO og FTF uheldigt, idet ingen kan vide, hvilke yderlige krav EU-domstolen ville acceptere. I bestemmelsens litra d gives der mulighed for at udpege en kontaktperson, der kan forhandles med. Dette finder de to organisationer meget positivt. Denne bestemmelse bør derfor gøres obligatorisk for medlemsstaterne og det bør præciseres, at personen selvfølgelig skal befinde sig i værtslandet.

Bestemmelsen i **artikel 10**, stk. 4 er ifølge LO og FTF positiv, idet den anerkender medlemsstater med en model som i Skandinavien. Imidlertid er det nærmere indhold af bestemmelsen ikke helt klar. Det væsentlige er, at det er de faglige organisationer, der overvåger bestemmelserne i henhold til de kollektive overenskomster, de har indgået med arbejdsgiverorganisationer eller med uorganiserede virksomheder.

I nær sammenhæng hermed virker bestemmelsen i **artikel 11**, stk. 3, ifølge LO og FTF problematisk, idet retlig forfølgelse af kollektive, arbejdsretlige vilkår ikke kræver arbejdstagerens samtykke. Tværtimod er det her helt afgørende, at det er organisationernes overenskomst, som skal håndhæves, uanset den pågældende arbejdstagers holdning hertil. Ofte kan den udenlandske arbejdstager optræde i et interessefællesskab med arbejdsgiveren i at bryde overenskomsten. Det bør såle-

des tilføjes stk. 4: ”endsige nationale bestemmelser, hvorefter overenskomstparterne håndhæver overenskomsterne”.

I artikel 11, stk. 5, er det ifølge de 2 organisationer ikke særligt klart, hvad der menes med ”nødvendige ordninger”.

LO og FTF er enige i forslaget til **artikel 12** om solidarisk hæftelse og finder, at en sådan solidarisk hæftelse ikke bør begrænses til særlige brancher. De finder, at stk. 1, sidste afsnit, bør præciseres, hvis det er formålet med bestemmelsen – hvilket giver mening – at begrænse hæftelsen til krav opstået under udstationeringen. I relation til stk. 2 savner LO og FTF en uddybning af hvad der forstås ved ”nødvendigt omhu”. Da stk. 2 er en undtagelse til kædeansvaret, er det vigtigt, at der er fuldstændig klarhed over hvilke situationer der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen. De to organisationer finder det positivt, at det overlades til de nationale myndigheder at formulere kravene til indholdet af en sådan undtagelse fra kædeansvaret. LO og FTF finder det uklart, hvad forholdet er imellem bestemmelsens stk. 2 og 3. Kan der således efter stk. 3 foretages en fravigelse fra stk. 2?

Artikel 13 og 14 indeholder ifølge LO og FTF vigtige bestemmelser. I en dansk sammenhæng er det vigtigt at få medtaget afgørelser på fagretlige møder (mæglings-, organisations- og fællesmøder med videre). Disse er eksigible efter dansk ret. De bør derfor ifølge de to organisationer medtages i form af et nyt stk. 4 i artikel 14.

DA:

DA kan støtte de dele af forslaget, der vedrører øget tværnationalt myndighedssamarbejde.

DA kan ikke støtte visse andre dele af direktivforslaget, herunder forslaget om et hæftelsesansvar.

DA kan støtte den reguleringsmekanisme, som EU-Kommissionen har valgt, således at udstationeringsdirektivet ikke berøres, men at der derimod som foreslået fremsættes et selvstændigt håndhævelsesdirektiv.

DA har skrevet omfattende bemærkninger til indholdet, der afsluttes med, at regeringen ifølge DA skal:

- Arbejde for, at der på europæisk niveau skabes et bedre og mere forpligtende myndighedssamarbejde ved udstationering og udveksling af tjenesteydelser på tværs af landegrænserne
- Arbejde for, at der sker en styrkelse af de offentlige myndigheders kontrol og håndhævelse ved udstationering
- Sikre, at kerneelementer i den danske model fastholdes og herunder, at direktivet ikke direkte eller indirekte tvinger Danmark til at indføre mindsteløn ved lov eller erga omnes for vilkår i kollektive overenskomster
- Sikre, at gældende udstationeringsdirektiv ikke ændres, hverken direkte eller indirekte via et håndhævelsesdirektiv, herunder via en eventuel hæftelsesmodel

- Sikre, at der ikke skal ske ændringer af de gældende danske regler eller fagretlig praksis, herunder om søgsmålskompetence
- Sikre, at artikel 12 om solidarisk hæftelse udgår, da denne bestemmelse for det første vil svække EU's konkurrenceevne, fordi det vil gøre det mere risikabelt at benytte udenlandske underleverandører, og for det andet pålægger virksomhederne et ansvar, som alene bør være et myndighedsansvar
- Hvis et eventuelt hæftelsesansvar i artikel 2 ikke udgår, at få sikret i artikel 12 en klar hjemmel til, at virksomhederne har udvist nødvendig omhu/due diligence ved at sikre, at den udenlandske underleverandør er registreret i nationale ordninger som det danske RUT-system
- Sikre, at kravene til en anmeldelse/registrering, jf. forslaget artikel 9, ikke lægger hindringer for, at en sådan registrering opfylder kravene til nødvendig omhu, jf. forslaget artikel 12, stk. 2
- Sikre, at et eventuelt hæftelsesansvar i alle henseender alene vedrører de pligter, som medlemsstater i henhold til gældende udstationeringsdirektivs artikel 3 ved lov kan pålægge udenlandske tjenesteudbydere, og at dette præciseres i § 12, stk. 1, b)
- Sikre, at et eventuelt hæftelsesansvar ikke udvides til andre områder

Nedenfor gengives/opsummeres DA's mere detaljerede bemærkninger under de overskrifter, DA selv har benyttet, idet særligt afsnittene vedr. solidarisk hæftelse er forkortet:

Indledning

Efter DA's vurdering beskæftiger direktivforslaget, sammen med "Monti II", sig med sådanne emnekredse af det danske arbejdsmarked, der er kernestof i den danske model, at der er behov for en særlig tæt kontakt med arbejdsmarkedets parter under hele forhandlingsforløbet af forslaget.

Præcisering af udstationeringsbegrebet

Direktivforslaget opstiller i en artikel 3 en række kvalitative kriterier for, hvornår en virksomhed falder ind under udstationeringsbegrebet, og hvornår en lønmodtager er udstationeret.

DA kan støtte forslaget herom, da dette vil forbedre medlemslandenes mulighed for at kontrollere, om en virksomhed forsøger at misbruge udstationeringsreglerne for at omgå nationale krav. DA kan også støtte, at EU-Kommissionen foreslår, at de nævnte kvalitative kriterier er vejledende og ikke en udtømmende liste med kriteri, ligesom DA kan støtte, at der ikke foreslås kvantitative kriterier, der måtte skulle opfyldes for, at der er tale om udstationering. Dette ville efter DA's vurdering tillige stride mod EU-retten.

Gensidig bistand

Det skal ifølge DA sikres, at danske fagretlige afgørelser kan forfølges på tilstrækkelig vis i udlandet.

Nationale kontrolforanstaltninger

DA bemærker, at de administrative krav, herunder registreringer på baggrund af krav om at en udenlandsk tjenesteudbyder skal afgive oplysninger i starten af arbejds-

opgaven til myndigheder i arbejdslandet som i det danske RUT-system, efter forslaget fra EU-Kommissionen bliver maksimumskrav. Medlemsstaterne må således efter direktivforslaget ikke stille yderligere krav.

Forslaget forholder sig ikke til registrering af selvstændige uden ansatte, som er et krav i den gældende danske RUT-ordning, og som bl.a. bygger på omgængelsesbetragtninger. Der er uenighed om dette krav, da der bl.a. verserer en sag ved EU-Domstolen, der er anlagt af EU-Kommissionen mod Belgien, om lignende registreringskrav i en belgisk ordning.

Direktivforslaget forholder sig heller ikke eksplicit til brug af oplysningerne, hvorfor det bør afklares, om forslaget har betydning for den tilgængelighed til oplysningerne, der er i det eksisterende danske RUT-system, og hvor arbejdsstedet bl.a. er offentligt tilgængelig. Fra dansk side skal man således være opmærksom på, om der skal ske ændringer i direktivforslaget – herunder den omstændighed, at EU-Kommissionen foreslår maksimumskrav for registrering.

Som det ses nedenfor, er RUT-registreringen for DA en central del af det foreslåede hæftelsesansvar, således at en RUT-registrering skal medføre, at entreprenøren har udvist den tilstrækkelige omhu over for sin underentreprenør i relation til et hæftelsesansvar. På den baggrund finder DA, at man fra dansk side skal være opmærksom på, at kravene til en anmeldelse/registrering, jf. forslagens artikel 9, ikke lægger hindringer for, at en sådan registrering opfylder kravene til nødvendig omhu, jf. forslagens artikel 12, stk. 2.

Det følger af EU-retten, at indførelsen af anmeldelsespligt, som foreslået i artikel 9, også skal overholde EU-retten og EU-retlige principper. Forslaget medfører således ifølge DA f.eks. ikke, at det vil være EU-retligt legitimt, at man med hensyn til den danske registreringsordning i RUT ophæver undtagelsen for cabotagekørsel, der i øvrigt er reguleret via en selvstændig forordning.

DA henviser til, at skatteministeren i 2012 har sendt et lovforslag i høring om hæftelse, såfremt der ikke for ydelser er foretaget elektronisk betaling.

Lettere klageadgang

DA finder ikke, at der er behov for ændrede danske regler for søgsmål, herunder som fastslået i arbejdsretsloven eller arbejdsretlig praksis, eller at der på EU-niveau fastsættes regler herfor.

Efter DA's vurdering er det uklart, hvorvidt direktivforslaget fordrer ændringer af danske regler i form af lovgivning eller fagretlige regler om søgsmålskompetencer. Det gælder f.eks. forslagens artikel 11, stk. 3. DA læser ikke nødvendigvis forslaget på denne måde, men det er bl.a. uklart, da søgsmålsrettigheder for udenforstående kendes i andre medlemsstater og andre EU-direktiver. I Danmark overvåger de faglige organisationer overholdelsen af den kollektive overenskomst og har søgsmålskompetencen for alle ansatte, der er omfattet af vedkommende kollektive overenskomst på virksomheden.

DA kan ikke støtte, at der tillægges faglige organisationer søgsmålsadgang/klageadgang, der rækker videre end medlemsforhold og de påtalerettigheder, som faglige organisationer har i forhold til gældende ret i kraft af overenskomstforholdet. DA kan heller ikke støtte, at hvis der tillægges udenforstående søgsmålsadgang uden at bygge på et konkret mandatarforhold.

DA finder ikke, at det er klart, hvilket retligt indhold der er i forslagens artikel 11, stk. 5, om at sikre modtagelse af løn og godtgørelser for boligydelse. DA finder ikke, at der i dansk ret synes at forekomme at være et problem af pågældende art, som kræver en direktivløsning.

Solidarisk hæftelse

DA kan ikke støtte et hæftelsesansvar, som foreslået i artikel 12, heller ikke indskrænket til byggeområdet. DA er her på linje med det samlede europæiske erhvervsliv. Forslaget herom skal afvises af den danske regering.

DA finder, at der bør ske en afklaring af forholdet mellem den foreslåede hæftelse i artikel 12 og vikardirektivet.

Modvirker indre marked

Direktivets forslag om et hæftelsesansvar vil gøre det mere risikofyldt at bruge udenlandske tjenesteudbydere. Dette er tillige udtryk for en forskelsbehandling af udenlandske tjenesteudbydere. EU-Kommissionen er vel og mærke enig i denne vurdering, men argumenterer med, at formålet med forslaget retfærdiggør en sådan forskelsbehandling. DA er uenig i denne vurdering.

DA-fællesskabet kan ikke støtte solidarisk hæftelse – også kaldet kædeansvar – og har afvist krav fra fagbevægelsen om at indskrive et kædeansvar i de kollektive overenskomster ved forhandlingerne i 2010 og 2012.

Den danske aftalemodel bygger på den helt fundamentale forudsætning, at de kollektive overenskomster og disses løn- og arbejdsvilkår alene gælder for de virksomheder, der er medlem af en arbejdsgiverforening, eller selvstændigt har tiltrådt en overenskomst.

På den baggrund er DA også principiel modstander af en solidarisk hæftelse, der er forankret i EU-retten, og også i form af den foreslåede hæftelse i ét led og alene vedrørende byggeområdet. Iværksættelse af et hæftelsesansvar i Danmark vil kræve dansk lovgivning om erga omnes-virkning af kollektive overenskomster og lovbestemt egentlig mindstelønssats.

DA skal bemærke, at indførelse af hæftelsesformer kan udhule faglige organisationers konfliktadgang i EU-Domstolens optik. Den argumentation, som fra dansk side er anført for en vidtgående konfliktadgang, bl.a. i udstationeringslovens § 6 a, bygger på, at det er nødvendigt med konfliktadgang også over for udenlandske tjenesteudbydere med krav om indgåelse af kollektiv overenskomst som en nødvendig forudsætning i den danske model.

Udokumenteret grundlag

DA henviser bl.a. til følgende begrundelse fra EU-Kommissionen :

”De forskellige nationale bestemmelser om solidarisk hæftelse varierer betydeligt. De berørte landes forskellige lovgivningsmæssige traditioner og arbejdsmarkedsrelationer og arbejdsmarkedskultur viser, at det gældende system i det enkelte land er meget specifikt for hver national situation, og at der kun er få elementer, om nogen, der kan overføres til en EU-løsning.

Yderligere forskning bekræfter, at selv de systemer for solidarisk hæftelse, der udviser ligheder, stadig er væsentligt forskellige med hensyn til anvendelsesområde, reel gennemførelse og effektivitet, herunder i grænseoverskridende sammenhæng.”

DA er enig i, at der ikke kan overføres en model fra nogen stater som en fælles europæisk model, men finder ikke, at der i øvrigt fra EU-Kommissionens side er tilvejebragt forhold eller argumenter, der berettiger til, at EU-Kommissionen på trods af de nævnte erkendelser så alligevel fremlægger et forslag om et hæftelsesansvar. Forslaget passerer på dette punkt ikke de krav, der må stilles til, at der lovgives på EU-niveau. DA opfordrer regeringen til, at konklusionerne fra Kommissionens egne foranstaltede studier gøres aktivt i forbindelse med forhandlingerne om forslaget. DA bemærket, at man finder EU-Kommissionens analyse af de økonomiske konsekvenser for virksomhederne for utroværdige.

Til skade for mindre virksomheder

DA vurderer tillige, at forslaget er skadeligt for fremme af vilkårene for mindre og mellemstore virksomheder og derfor i strid med EU-Kommissionens egen politik herom, fx fordi SMV har mindre administrativ kapacitet til at leve op til kravene, og mindre økonomisk kapacitet til at leve til evt. krav om finansiel garanti.

DA peger i den forbindelse på, at forslaget også vil ramme danske virksomheder, der leverer tjenesteydelser til andre EU-lande.

Brug af underentreprise bygger på legale hensyn

DA tager afstand fra den grundlæggende præmis, som må ligge til grund for et forslag om et hæftelsesansvar ved underentreprise i byggeriet, nemlig at dette angiveligt ofte skulle ske med uvederhæftige motiver. DA fremhæver i deres hørings svar en række grunde til, at det er nødvendigt og hensigtsmæssigt at bruge underentreprenører.

Hæftelse skaber omgåelse

DA peger på, at de undersøgelser om hæftelsesansvar, som EU-Kommissionen selv henviser til, dokumenterer, at indførelse af en hæftelsesform i sig selv medfører, at markedet indretter sig, og herunder at der i stedet anvendes andre konstruktioner, der skal sikre herimod – legale eller i form af omgåelse. Et eksempel på det sidste kan være et forøget antal af påståede selvstændige uden ansatte.

Forslaget må ifølge DA formodes at komme til at ramme de virksomheder, der i forvejen følger reglerne. Dette medfører, at forslaget om hæftelse risikerer at ramme alene det i forvejen regulære arbejdsmarked med forøgede omkostninger og administrative byrder.

Solidarisk hæftelse og den danske model

Den danske regering skal ifølge DA fastholde, at det gældende udstationeringsdirektiv ikke ændres. I Danmark var Folketinget og det samlede arbejdsmarked ved gennemførelsen af udstationeringsdirektivet i 1999 enige om, at direktivet ikke skal medføre, at man i Danmark ved lov almengør kollektive overenskomster (erga omnes) eller indfører en lovbestemt egentlig mindstelønssats. Denne enighed er ved senere lovændringer af loven blevet bekræftet.

Direktivforslaget og forslaget om en solidarisk hæftelse knytter sig alene til de lønkrav, som følger af udstationeringsdirektivet. Det er således ifølge DA klart, at når Danmark har valgt ikke at indføre en lovfastsat mindsteløn og ikke at almengøre de kollektive overenskomster, betyder det, at der ikke er et mindstelønkrav i Danmark for udstationerede lønmodtagere, der kan udmøntes som en hæftelse via forslagens artikel 12, stk. 1, a) og b).

Forslaget har dog ifølge DA en vis forskel i den danske og engelske sproglige version. I 12, stk. 1, b), er der f.eks. heller ikke henvist til stk. 1, a), eller den henvisning til udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 1, som er i stk. 1, a).

En overenskomstmæssig forpligtelse, der er indgået via brug af kollektive kampskridt i henhold til f.eks. udstationeringslovens § 6 a, opfylder ifølge DA ikke kravene til en lovpålagt forpligtelse om betaling af en egentlig mindstelønssats, der opfylder udstationeringsdirektivet, jf. udstationeringsdirektivets artikel 3, stk. 8 og stk. 10, og EU-Domstolens praksis. Hvis dette var tilfældet, ville direktivforslagets artikel 12 om solidarisk hæftelse, som EU-Kommissionen foreslår, ifølge DA paradoksalt medføre for Danmarks vedkommende, at danske virksomheder, der gør brug af uorganiserede udenlandske underleverandører, vil opleve en uændret retstilstand og således ikke kunne hæfte for eventuelt manglende betaling af underleverandørens medarbejdere. Modsat ville en dansk virksomhed, der entrerer med en udenlandsk underleverandør omfattet af dansk overenskomst, kunne ifalde hæftelse, hvis denne underleverandør ikke betaler sine medarbejdere den løn, som de efter overenskomsten har krav på.

En sådan retstilstand ville medføre, at danske virksomheder alt andet lige ville blive tilskyndet til at gøre brug af uorganiserede underleverandører, hvorimod velorganiserede udenlandske virksomheder vil blive mindre efterspurgt. Med andre ord ville forslaget i så fald alene ramme de virksomheder, der må formodes at have orden i tingene, mens de virksomheder, der ikke er forpligtet til at følge sædvanlige danske vilkår, ville opleve en stigende efterspørgsel.

Direktivets foreslåede hæftelse vil således ifølge DA alene kunne virke i Danmark i det omfang, hvor Folketinget via lov vedtager at indføre erga omnes-kollektive overenskomster og lovbestemt egentlig mindstelønssats i henhold til den hjemmel, der er i den gældende udstationeringslovs artikel 3.

Direktivforslaget indeholder ifølge DA en uklarhed om omfanget af den solidariske hæftelse for så vidt angår skat og social sikring af de udstationerede medarbejders løn. Det er uklart, om denne forpligtelse alene vedrører de lønkrav, der følger af udstationeringsdirektivet, eller om det vedrører den aftalte løn i hjemlandet. Hvis

det sidste er tilfældet, vil det være helt umuligt for danske virksomheder på forhånd at vurdere omfanget af den hæftelse, som de omfattes af. Ved indsætning i den foreslåede artikel 12, stk. 1, b), af en henvisning til udstationeringsdirektivets artikel 3, svarende til den foreslåede artikel 12, stk. 1, b), præciseres, at hæftelsen, jf. stykke 1, b), alene omfatter krav, der omfattes af gældende udstationeringsdirektiv.

Det skal ifølge DA fastholdes under behandlingen af direktivet, at direktivet ikke direkte eller indirekte tvinger Danmark til at indføre mindsteløn ved lov eller erga omnes for vilkår i kollektive overenskomster.

DA bemærker, at i det omfang Norge måtte blive fremdraget som eksempel, har man i Norge netop ved lov i de berørte brancher indført erga omnes med hensyn til overenskomstbestemt løn og visse andre vilkår, og at denne ordning ikke alene er omtvistet retligt i forhold til EU-retten, men også har vist sig som en glidebane i form af yderligere stramninger.

DA bemærker videre, at i det omfang man via EU-lovgivning måtte indføre en hæftelsesmodel, burde en sådan ske i form af, at EU-lovgivningen fastlægger de maksimale krav, som en sådan national lovgivning måtte indeholde, og ikke som i forslaget her minimumskrav.

Nødvendig omhu/due diligence

Efter DA's opfattelse er muligheden for hæftelse, hvis en virksomhed har udvist nødvendig omhu/due diligence et krav, der følger af EU-rettens principper, blandt andet som fastslået i EU-Domstolens afgørelse i C-499/10.

Art 12, stk. 3, sidste punktum er således ikke i overensstemmelse med EU-retten: Muligheden for undtagelse ved udvisning af nødvendig omhu er ikke en valgmulighed, medlemsstaterne har, hvis de vælger at gå videre end direktivet, men et selvstændigt EU-retligt krav uanset direktivet.

Due diligence er en omkostning

Efter DA's opfattelse er muligheden for undtagelse for den foreslåede hæftelse, hvis virksomheden har udvist nødvendig omhu, således nødvendig, men er i den foreslåede model ikke tilstrækkelig. Due diligence eller nødvendig omhu forstås i international sammenhæng som en relativ vidtgående forpligtigelse om løbende og metodisk kontrol og kan i princippet bestå af flere elementer. Modellen i den foreslåede art. 12, stk. 2, er således alene en bestemt af flere mulige former for kontrol.

Denne form for nødvendig omhu skal endda ses i lyset af, at forslaget selv bygger på en "omgåelses-/svigsformodning". Det har således efter DA's opfattelse formodningen imod sig, at man kan stole på sådanne oplysninger, der er tilvejebragt af virksomheden selv. Det vil således fordre, at virksomheden hyppigt skal foretage en kontrol hos underentreprenøren. Virksomheden vil ligeledes have behov for eksternt bistand i form af advokater eller revisorer eller myndigheder, herunder udenlandske, for at sikre sig, at f.eks. bilag er ægte, at betalinger faktisk er sket osv. Det må således formodes, at virksomheden i en sådan model er tvunget til at udføre en kontrol, der både er administrativ tung og indebærer betydelige omkostninger.

RUT-registrering er nødvendig omhu

Nogle lande – som f.eks. Tyskland – har allerede et prækvalifikationssystem, hvortil udenlandske virksomheder på baggrund af en række erklæringer kan blive optaget og på denne måde slippe for et hæftelsesansvar. Efter det for DA oplyste anser Tyskland, at dette prækvalifikationssystem opfylder direktivforslaget.

DA henviser til, at da Registret for Udenlandske Tjenesteydere – RUT – inden for byggeriet og det grønne område er indeholder et hvervgiveransvar, hvorefter den danske hvervgiver skal sikre, at der er sket anmeldelse til RUT, ser DA det for naturligt, at den danske virksomhed gennem opfyldelsen af sit hvervgiveransvar i forhold til RUT samtidig har udvist den nødvendige omhu i forhold til solidarisk hæftelse. Dette vil i sin metode svare til det tyske system.

DA foreslår derfor som et alternativ til helt at fjerne artikel 12, at det sikres, herunder skrives ind i direktivforslaget, at medlemslande, der har kontrolforanstaltninger såsom RUT, skal fritage virksomheder, der sikrer, at underleverandører er registreret i overensstemmelse med reglerne for krav om hæftelse.

Den indledende betragtning 24) synes ifølge DA at indeholde en sådan mulighed, hvorefter dette:

”... kan indebære forbyggende foranstaltninger vedrørende forelæggelse af beviser fra underkontrahenten, også når det er relevant på grundlag af oplysninger fra de nationale myndigheder.”

Dette kan ifølge DA sikres ved f.eks. at formulere artikel 12, stk. 2, således at følgende sætning tilføjes:

”Medlemsstaterne fastsætter, at... udstationering af arbejdstagere, eller at kontrahenten kan bevise, at underkontrahenten er registreret i overensstemmelse med de nationale kontrolforanstaltninger, der er oprettet i henhold til artikel 9/ or that the contractor can prove that the subcontractor has been fully subjected to the national control measures as set out in article 9.”

KL:

KL noterer sig, at direktivforslaget er udtryk for en ny linje fra EU kommissionens side. Normalt er det et nationalt anliggende at implementere direktiver. Medlemsstaten har her et vist råderum til at vælge nationale løsninger inden for direktivets mål med hensyn til, hvorledes de vil gennemføre direktivet i det enkelte land, så det bedst passer med den nationale kontekst.

KL finder, at såfremt EU kommissionen ikke mener, at implementeringen er korrekt, kan den indbringe medlemsstaten for EU domstolen med henblik på at få den dømt til at foretage en korrekt implementering. Nu ser det ifølge KL ud til, at medlemsstaterne får et mindre råderum for gennemførelse af direktiver. Og selv om forslaget ikke udelukker enhver national forskellighed, er forslagets formål at forbedre, udvide og forstærke implementeringen på tværs af medlemsstaterne, jævnfør forslagets afsnit 3.1

KL henviser til, at da Danmark sidste gang ændrede den danske implementering af direktivet, skete det som følge af EU domstolens afgørelse i sagen C-341/05, La-

val, jvf, lov nr. 1394 af 27. december 2008. Det hed bl.a. i 6. a stk. 2, at udenlandske tjenesteydere skulle have mulighed for via overenskomst kendskab at få klarhed over, hvad der skal betales i løn og andre ydelser. Det nye direktivforslag understreger i artikel 5, at medlemsstaterne skal sikre klar, omfattende og nem tilgængelig information om løn og ansættelsesvilkår. Men den danske stat kan ifølge KL ikke garantere, at de overenskomster, der indgås i Danmark, opfylder disse forpligtelser. KL finder da også, at det hovedsagligt er et nationalt spørgsmål.

Hvis direktivet gennemføres i den nuværende form, kan Danmark ifølge KL indklages for EU domstolen som følge af, at de danske overenskomster hverken er særlig klare eller nemt tilgængelige.

FA:

Finanssektorens Arbejdsgiverforening finder, at artikel 1 tegner et forkert billede af forholdet mellem retten til konflikt og retten til fri bevægelighed for tjenesteydelser/fri etablering. Retten til konflikt har ikke forrang for de andre rettigheder, og bestemmelsen bør omformuleres, så der ikke er tvivl om dette.

I artikel 3 bør det ifølge FA endnu tydeligere understreges, at listen kun er vejledende.

I artikel 11, stk. 3, bør ”fagforeninger” ændres til ”arbejdsmarkedets parter”, da arbejdsgivere også bør kunne varetage deres medlemmers interesser.

BAT-kartellet:

BAT finder, at forslaget er brugbart for de videre forhandlinger og drøftelser, som skal foregå, inden direktivet kan endelig vedtages. Direktivforslaget indeholder nogle klare udmeldinger om bedre og mere konkrete håndhævelsesbestemmelser, som vil kunne modvirke den sociale dumping, den unfair konkurrence og det massive snyd, som udstationerende virksomheder udsætter vandrende arbejdstagere og alle europæiske lande for.

Det er ifølge BAT de europæiske bygningsarbejdere, som mærker de fleste og de største konsekvenser af, at udstationeringsbestemmelserne ikke overholdes. Derfor kan det også undre, at dette direktivforslag om bedre håndhævelse ikke har sit grundlag i Traktatens artikel 153, som har til formål at sikre arbejdstagernes rettigheder, men derimod har sit hjemmelsgrundlag et sted i traktaten, hvor det alene handler om at forbedre det indre markedes funktion.

Til artikel 3 bemærker BAT, at de deri nævnte indikatorer alle er gode, men at den procedure, som disse indikatorer skal indgå i for at bestemme, om en virksomhed må udstationere, eller en arbejdstager kan udstationeres, vil blive forholdsvis langsom og bureaukratisk, hvis man i hvert enkelt tilfælde skal afveje alle disse indikatorer. Hastigheden i sagsbehandlingen er ifølge BAT helt afgørende for sagens udfald, og BAT foretrækker, at man i stedet for indikatorer, som skal afvejes i hvert enkelt tilfælde, har en egentlig facitliste, en lukket liste, med krav der skal være opfyldt for, at man kan udstationere.

En af de ting, som BAT i særlig grad mangler som indikator både for en virksomhed og for den enkelte arbejdstager, er den såkaldte A1-blanket, der udstedes i henhold til reglerne om social sikring. Pointen er ifølge BAT, at virksomheden ikke får en A1-blanket til sine medarbejdere i en virksomhed, hvis ikke virksomheden eksisterer, hvis ikke virksomheden betaler det, den skal i sociale bidrag osv. Derfor er A1-blanketten ifølge BAT et meget velegnet kontrolinstrument at sætte ind på denne indikatorliste. De andre indikatorer er ifølge BAT også relevante, men de bør konkretiseres, og det bør være i en form, hvor det ikke skal vurderes løbende men vurderes en gang for alle, om virksomheder kan udstationere eller ej, og om arbejdstagere kan udstationeres eller ej.

Man bør i øvrigt ifølge BAT se indikatorlisten i artikel 3 i sammenhæng med de nationale kontrolforanstaltninger i **Artikel 9**. Det vil således være hensigtsmæssigt, om A1-blanketten indgik som en obligatorisk del af de oplysninger, som den udstationerende virksomhed skal give til værtslandets myndigheder. I en dansk sammenhæng vil det ifølge BAT være at få A1-blanketten ind i RUT-registreringen.

BAT nævner i høringssvaret andre forslag til initiativer, så den sorteringsmekanisme, som indføres med indikatorlisten og de nationale kontrolforanstaltninger, kan gøres forlods i stedet for løbende. Hvis den sortering af virksomheder, der kan og må udstationere, bliver effektiv fra starten, så vil muligheden for snyd og svindel ifølge BAT også mindskes væsentligt.

I artikel 9, punkt 1d) finder BAT det positivt, at der skal udpeges en kontaktperson, som kan forhandle. Denne kontaktperson skal ifølge BAT også have mandat til at tegne virksomheden, således at vedkommende ikke bare kan forhandle, men også kan afslutte forhandlinger og underskrive eksempelvis en tiltrædelsesoverenskomst. Det må også ifølge BAT fra myndighederne side være et ønske, at man har en sådan person i landet, helst på den plads hvor udstationeringen foregår, som tegner den udstationerende virksomhed, således at man kan løse problemerne ”up front”.

Kædeansvar i Artikel 12 er ifølge BAT et centralt og et særdeles positivt element i direktivforslaget, både i forhold til offentlige krav og krav fra de udstationerede arbejdstagere. BAT ser gerne at denne del af direktivet overenskomstimplementeres. Men er det ikke muligt, kan BAT også leve med, at Danmark får en lovimplementering, der hviler på, at en fagforening kan rejse et uforfaldent krav over for hovedentreprenøren.

BAT er bekymret over muligheden for at slippe for kædeansvar ved at foretage en såkaldt ”due diligence”. Det er således op til hvert enkelt EU-medlemsland at finde ud af, hvad kriterierne for en såkaldt ”due diligence” skal indeholde.

Fra praksis skitserer BAT tre forskellige måder at lave ”due diligence” på. Der er dels en teknisk, en økonomisk og en juridisk ”due diligence”.

Den tekniske ”due diligence” handler typisk om, at en bygherre, hovedentreprenør eller andre samarbejdspartnere tester hinanden på, om de har de kompetencer, den

tekniske kunnen og den nødvendige erfaring i at løse en bestemt type byggeopgave.

Den økonomiske ”due diligence” handler meget om, hvorvidt virksomheden er solid. Dens soliditet og dens evne til at levere tingene til tiden og i den rigtige kvalitet, dens bankgarantier osv.

Den juridiske ”due diligence” handler om at sikre sig, at virksomheden rent faktisk er den, den udgiver sig for, og at den naturligvis også har formalia på plads omkring opgaveløsningen, herunder de nødvendige forsikringer.

I en ideel verden vil det ifølge BAT altid være godt at foretage ”due diligence” af ens samarbejdspartnere. Når det ikke sker altid, skyldes det nok, at langt de fleste udstationerende underentreprenører i byggebranchen, efter BAT’s opfattelse er virksomheder, der er oprettet til lejligheden og er under fuldstændig kontrol af hovedentreprenøren, og derfor er det ikke nødvendigt med en ”due diligence” i deres optik.

Efter BAT’s opfattelse kan kædeansvar gøre op med, at hovedentreprenører kan fralægge sig ansvaret for underentreprenøren, selv om der er klare økonomiske, forretningsmæssige og personlige forbindelser imellem de to. ”Due diligence” vil blive et smuthul i forhold hertil. Det er ifølge BAT ikke et ukendt fænomen i byggebranchen, at hovedentreprenøren er ansvarlig for underentreprenøren overfor kunden. Så hvorfor ikke også overfor statens og underentreprenørens ansattes tilgodehavender?

Bygge- og anlægsvirksomheder, kunderne, deres forretningspartnere og forretningsforbindelser i øvrigt dækker sig af over for hinanden ved hjælp af bankgarantier, kontraktmæssige forpligtelser med meget mere, og det er derfor ifølge BAT ikke sandt, at forslaget vil smadre byggebranchen og hindre mobilitet i Europa. BAT henviser i den forbindelse til erfaringer fra lande, der allerede har kædeansvar.

Med andre ord, hvis en ”due diligence” skal have nogen som helst effekt af positiv karakter i forhold til håndhævelse af udstationeringsbestemmelserne, må den under ingen omstændigheder virke som et smuthul. Den skal derimod være omfangsrig og bygge på dokumenterbare sandheder, der kvalificerer virksomhederne.

I artikel 10 vil BAT-kartellet gerne have det tydeliggjort, at når det gælder løn- og arbejdsvilkår, som er reguleret i overenskomsterne, så er det fagforeninger, der har retten til at kontrollere, om disse vilkår bliver overholdt. Desuden vil BAT gerne have tydeliggjort, at de informationer, som er nødvendige for myndighederne, og som tilvejebringes af oprindelseslandets myndigheder, og som tilvejebringes af værtslandets nationale kontrolforanstaltninger, fuldt og helt kan tilflyde de overenskomstparter, som netop har i opdrag at kontrollere, om løn- og arbejdsvilkår er opfyldt, så overenskomstparterne kan sikre en højere grad af overenskomstdækning på det danske arbejdsmarked.

Det er ifølge BAT på tide, at man tager et endeligt opgør med det problem, at fagbevægelsen kun kan få delvise oplysninger fra RUT-registreringen. På baggrund af bedre håndhævelse må det præciseres, at hvis fagbevægelsen udøver denne type opgaver, så kan den også få alle oplysninger, der måtte være om disse virksomheder.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et stort flertal af lande forventes overordnet at være positivt stemt over for forslaget, idet enkeltelementer dog vil skulle analyseres. Enkelte lande forventes at være skeptiske over for forslaget om solidarisk ansvar.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positiv over for forslaget, der kan hjælpe til at modvirke social dumping, til at fremme arbejdstagernes rettigheder og til at fremme fri bevægelighed for redelige virksomheder. Dette er i tråd med Regeringens og arbejdsmarkedets parter aktuelle bestræbelser for at bekæmpe social dumping, fx i regi af udvalget mod social dumping og i trepartsforhandlingerne.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Grund- og nærhedsnotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. april 2012.

1b. Lovgivningsinitiativer om udstationering af arbejdstagere: Forslag til Rådets forordning om udøvelsen af retten til kollektive kampskridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, KOM (2012) 130

- *Fremskridtsrapport*

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har den 21 marts 2012 fremlagt forslag til forordning om udøvelse af retten til kollektive skridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser. Formålet er at præcisere de generelle principper og regler på EU-niveau med hensyn til udøvelsen af den grundlæggende ret til at tage kollektive skridt inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser og den frie etableringsret, herunder behovet for i praksis at forene dem i grænseoverskridende situationer. Forslaget bestemmer, at de forskellige rettigheder skal respektere hinanden, at de nationale domstole i tilfælde af konkrete sager skal vurdere, at konflikter ikke går videre end nødvendigt for at opnå det tilstræbte formål, at der skal være lige adgang til uformelle konfliktløsningsmekanismer, samt at der skal ske varsling af berørte medlemsstater og Kommissionen ved særligt alvorlige konflikter. Regeringen finder ikke, at Kommissionen i sine begrundelser har tilstrækkeligt underbygget, at nærhedsprincippet er overholdt og finder derfor, at der er behov for en nærmere analyse heraf. Regeringen lægger stor vægt på holdningen hos arbejdsmarkedets parter og vil gå i en tæt dialog med parterne om forslaget

1. Baggrund

Domstolen anerkendte for første gang i dommene i sagerne Viking Line og Laval, at retten til kollektive skridt, herunder retten til at strejke, som en grundlæggende rettighed, der udgør en integreret del af de generelle principper i EU-retten, som Domstolen skal sikre overholdelsen af. Den udtrykte også klart, at eftersom EU ikke blot har et økonomisk, men ligeledes et socialt, formål, skal de rettigheder, der følger af traktatens bestemmelser om den frie bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital, afbalanceres i forhold til de formål, der forfølges med social- og arbejdsmarkedspolitikken, bl.a. en forbedring af leve- og arbejdsvilkårene, en passende social beskyttelse og dialogen på arbejdsmarkedet. Derudover anerkendte den, at retten til at tage kollektive skridt for at beskytte arbejdstagerne udgør et mål af almen interesse, der i princippet kan begrunde restriktioner i de grundlæggende frihedsrettigheder, der er garanteret af traktaten. Beskyttelsen af arbejdstagerne udgør således et af de tvingende almene hensyn, som er anerkendt af Domstolen.

Domstolen fastslog omvendt, at retten til konflikt skal holde sig inden for EU-rettens grænser vedr. retten til etablering og retten til fri udveksling af tjenesteydelser. Dette aspekt af dommene rejste en bred og intens debat om konsekvenserne heraf for beskyttelsen af udstationerede arbejdstageres rettigheder og mere generelt, i hvilket omfang fagforeningerne fortsat kan beskytte arbejdstagernes rettigheder i grænseoverskridende situationer.

I rapporten om relanceringen af det indre marked, som professor Monti fremlagde den 9. maj 2010, bemærkedes det, at dommene har "på ny taget fat om en gammel splittelse, som aldrig er blevet helet: svælget mellem dem, der går ind for mere markedsintegration, og dem, som føler, at kravet om økonomiske friheder og nedbrydning af lovbarrierer udgør en trussel mod sociale rettigheder, som er beskyttet på nationalt plan". Han påpegede endvidere, at "nu, da dette svælg dukker op igen, vil der kunne ske det, at en del af offentligheden, arbejderbevægelser og fagforeninger, som i tidens løb har været vigtige tilhængere af økonomisk integration, vender sig fra det indre marked og EU". Han anbefalede derfor i forbindelse med en omtale af udstationeringsdirektivet at "indføre en bestemmelse, som sikrer retten til at strejke efter modellen i artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 (den såkaldte Monti-forordning), og en mekanisme til uformelle løsninger af arbejdskonflikter vedrørende anvendelsen af direktivet."

Den 13. april 2011 fremlagde Kommissionen meddelelsen "Akten for det indre marked – Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid". Her bebudede den som en af de tolv løftestænger følgende:

"Lovgivning med det formål at forbedre og styrke gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen i praksis af direktivet om udstationering af arbejdstagere, der omfatter foranstaltninger med henblik på at forebygge og straffe misbrug eller omgåelse af reglerne, ledsaget af lovgivning med det formål at præcisere udøvelsen af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser sammen med udøvelsen af de grundlæggende sociale rettigheder".

Den 21. marts 2012 (dansk version modtaget d. 23. marts) fremlagde Kommissionen det bebudede forslag til præcisering af rettighedernes indbyrdes forhold i form af forordning om udøvelse af retten til kollektive skridt inden for rammerne af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, kendt som "Monti II". Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF art. 352, hvilket kræver enstemmighed i Rådet og godkendelse fra Europa-Parlamentet.

Samtidig fremlagde Kommissionen det førstnævnte bebudede initiativ i form af forslag til bedre håndhævelse af udstationeringsdirektivet. Grund- og nærhedsnotat vedr. dette forslag fremsendes parallelt med nærværende.

2. Formål og indhold

Forslaget er fra Kommissionens side set som en del af en pakke. Sammen med forslaget til et direktiv om håndhævelse udgør det et initiativ til at afklare samspillet mellem udøvelsen af sociale rettigheder og udøvelsen af den frie etableringsret og den frie udveksling af tjenesteydelser, der er nedfældet i traktaten i EU i overensstemmelse med traktatens hovedmål, "en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne", uden dog at ændre Domstolens retspraksis.

Formålet er ifølge Kommissionen at præcisere de generelle principper og regler på EU-niveau med hensyn til udøvelsen af den grundlæggende ret til at tage kollektive skridt inden for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser og den frie etableringsret, herunder behovet for i praksis at forene dem i grænseoverskridende situationer. Dets anvendelsesområde omfatter ikke blot den midlertidige udstationering af arbejdstagere til en anden medlemsstat med henblik på grænseoverskri-

dende udveksling af tjenesteydelser, men også enhver påtænkt omstrukturering og/eller flytning, der involverer mere end en medlemsstat.

I forslaget til artikel 1 understreges det, at forordningen på ingen måde berører udøvelsen af de grundlæggende rettigheder som anerkendt i medlemsstaterne, herunder retten eller friheden til at strejke eller til at træffe andre foranstaltninger, der er omfattet af specifikke arbejdsmarkedsordninger i medlemsstaterne i overensstemmelse med national lovgivning og praksis. Den berører heller ikke retten til at forhandle, indgå og håndhæve kollektive aftaler og retten til at gennemføre faglige aktioner i overensstemmelse med national ret og praksis. En sådan bestemmelse ("Monti-klausul") kendes fra tidligere EU-retsakter, jf. ovenfor under "Baggrund".

Af forslaget til artikel 2 fremgår, at i udøvelsen af retten til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser, der er nedfældet i traktaten, skal den grundlæggende ret til kollektive skridt, herunder retten eller friheden til at strejke, respekteres, og omvendt skal disse økonomiske friheder respekteres i udøvelsen af den grundlæggende ret til kollektive skridt, herunder friheden til at strejke.

Efter forslaget til artikel 3 skal udenlandske virksomheder have samme adgang som indenlandske virksomheder til uformelle konfliktløsningsmekanismer, der måtte findes i medlemsstaterne, uden at det må berøve muligheden for at bruge andre retsmidler, og uden at det må indskrænke nationale domstoles rolle til at afgøre, hvorvidt og i hvilket omfang sådanne kollektive skridt i medfør af nationale regler og den overenskomst, der gælder for disse skridt, ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at opnå det forfulgte mål, uden at det berører EU-Domstolens rolle og kompetencer. Efter artiklen kan parterne på europæiske plan – i overensstemmelse med traktaten – oprette uformelle konfliktløsningsmekanismer.

Med artikel 4 foreslås et system for tidlig varslings, hvorefter medlemsstaterne, for at forhindre og begrænse de potentielle skader mest muligt, skal oplyse og informere de berørte medlemsstater og Kommissionen straks i tilfælde af alvorlige handlinger eller forhold, der enten forårsager en alvorlig forstyrrelse af det indre markeds funktion eller skaber alvorlig social uro.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført følgende:

"Da ingen udtrykkelig bestemmelse i traktaten giver de fornødne beføjelser er nærværende forordning baseret på artikel 352 i TEUF. Artikel 153, stk. 5, i TEUF udelukker strejkeretten fra den række af spørgsmål, som kan reguleres i EU ved hjælp af minimumsstandarder gennem direktiver. Domstolens domme har imidlertid klart vist, at kollektive skridt ikke som sådan udelukkes fra EU-rettens anvendelsesområde, fordi artikel 153 ikke finder anvendelse på strejkeretten.

Forordningens mål: at præcisere de generelle principper og EU-regler, der gælder for udøvelsen af den grundlæggende ret til at gennemføre faglige aktioner inden

for rammerne af den frie udveksling af tjenesteydelser og den frie etableringsret, herunder behovet for at forene dem i praksis i grænseoverskridende situationer, kræver handling på EU-plan og kan ikke opfyldes af medlemsstaterne alene.

I overensstemmelse med traktaten skal ethvert initiativ på dette område desuden respektere ikke blot arbejdsmarkedsparternes uafhængighed, men også de forskellige sociale modeller og forskellige arbejdsmarkedsordninger i medlemsstaterne. Hvad angår forslaget indhold, sikres nærhedsprincippet yderligere ved anerkendelse af de nationale domstoles rolle, når det gælder fastlæggelsen af sagens sammenhæng, og hvorvidt foranstaltningerne opfylder mål af almen interesse, hvorvidt de er egnede til at nå disse mål og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse.

Forslaget anerkender ligeledes betydningen af de eksisterende nationale love og procedurer for udøvelsen af retten til at strejke, herunder de eksisterende alternative konfliktløsningsinstitutioner, som ikke vil blive ændret eller påvirket. Forslaget skaber ikke en mekanisme til uformel bilæggelse af arbejdstvister på nationalt plan med henblik på at indføre en form for præjuridisk kontrol med fagforeningernes tiltag (som foreslået i Montirapporten fra 2010), men begrænser sig til at fremhæve de alternative og uformelle løsningsmekanismer, der findes i en række medlemsstater.

Dette forslag går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.”

Regeringen finder ikke, at Kommissionen i sine begrundelser har tilstrækkeligt underbygget, at nærhedsprincippet er overholdt og finder derfor, at der er behov for en mere detaljeret begrundelse for behovet for EU-regulering samt nærmere analyse heraf.

5. Gældende dansk ret

Som en direkte konsekvens af Laval-sagen, jf. ovenfor under baggrund, blev det i lov om udstationering af lønmodtagere præciseret, at med henblik på at sikre udstationerede lønmodtagere løn svarende til, hvad danske arbejdsgivere er forpligtet til at betale for udførelsen af tilsvarende arbejde, kan der på samme måde som over for danske arbejdsgivere anvendes kollektive kampskridt over for udenlandske tjenesteydere til støtte for et krav om indgåelse af en kollektiv overenskomst. Det er en betingelse for iværksættelse af kollektive kampskridt, at der forinden over for den udenlandske tjenesteyder er henvist til bestemmelser i de kollektive overenskomster, der indgås af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter i Danmark, og som gælder på hele det danske område. Det skal af disse overenskomster med den fornødne klarhed fremgå, hvilken løn der efter overenskomsterne skal betales.

Såfremt en udenlandsk virksomhed er forpligtet af en dansk overenskomst, sker håndhævelsen heraf inden for det sædvanlige, fagretlige system. Uformel konfliktløsning i form af mæglingssmøder osv. sker uden forskel mellem danske og udenlandske virksomheder.

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Som nævnt under baggrund har forslaget ikke til hensigt at ændre EU-Domstolens praksis, og forslaget vil derfor ikke kræve ændringer.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke statsfinansielle konsekvenser.

Administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget skønnes ikke at have administrative konsekvenser, idet den foreslåede varslingsmekanisme kun finder anvendelse ved særlige alvorlige konflikter.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ikke administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU Specialudvalget vedrørende Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget svar fra LO, FTF, DA, FA og Danske Regioner.

LO og FTF:

LO og FTF har afgivet fælles høringssvar. De anerkender, at udkastet til forordning er et forsøg på at imødekomme den europæiske fagbevægelses kritik af EU-dommene om forholdet mellem det frie marked og konfliktretten, men finder, at udkastet desværre er helt utilstrækkeligt.

LO og FTF har altid været imod lovregulering af konfliktretten. Følgelig kan LO og FTF heller ikke støtte en EU-regulering af konfliktretten. Ifølge LO og FTF ses EU ej heller at have hjemmel til at regulere konfliktretten, jf. traktatens art. 153, stk. 5, der da også er nævnt flere steder i forslaget. Det fremgår tydeligt, fx af forslagets art. 2, at der sker en regulering af konfliktretten. I stedet kunne man ifølge LO og FTF vælge en ikke-retlig form for instrument.

Forordningen bygger på EU-domstolens praksis, som ifølge LO og FTF er helt utilfredsstillende, da den vægter hensynet til det fri marked højere end hensynet til de fundamentale rettigheder, jf. art. 28 i Charteret for grundlæggende rettigheder. En regulering på dette grundlag har ifølge LO og FTF ingen berettigelse.

LO og FTF finder endelig, at EU-domstolens praksis er i strid med praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og ILO. Det er ifølge LO og FTF vigtigt, at de faglige organisationer bevarer adgangen til at iværksætte konflikt med henblik på at sikre ligebehandling mellem nationale og udenlandske arbejdstagere.

I stedet for at afhjælpe tilstanden bliver praksis cementeret.

Det er ifølge LO og FTF tillige problematisk, at der i udkastets art. 4 foreslås indført et varslingsystem, hvorefter medlemsstaterne har pligt til at orientere Kom-

missionen om en konflikt. Dermed tvinges de nationale myndigheder til at forholde sig til en arbejdskonflikt mellem arbejdsmarkedets parter.

På denne baggrund opfordrer LO og FTF regeringen til at modsætte sig forordningen.

DA:

DA kan ikke støtte EU-Kommissionens forslag om en forordning om konfliktret og finder, at regeringen skal modsætte sig forslaget. DA begrundet dette både med hensyn til forslaget begrundelse, form og indhold. Forslaget vil skabe ny usikkerhed om brug af kollektive kampskridt i hele EU. Forslaget vil indebære en intens lovregulering af centrale dele af den danske model, hvilket er i modstrid med den fordeling af lovgivningsmagten og parternes rolle, som ikke alene er gældende i Danmark, men som også afspejles i EU-traktaten.

DA skal påpege, at forslaget til direktivet om håndhævelse af udstationeringsdirektivet og forslaget til forordning om konflikt er sammenhængende således, at adgangen til konfliktretten i EU-retten kan blive påvirket af, at der via forslaget til håndhævelse sker en styrkelse af kontrol og håndhævelse. Rummet for adgangen til brug af kollektive kampskridt vil ifølge DA alt andet lige i den samlede EU-ret indsnævres tilsvarende. Der derfor ifølge DA en indbyrdes modsætning indbygget i de to forslag, da man på den ene side vil styrke/sikre fagforeningernes brug af kollektive kampskridt, og på den anden side fjerner man en del af grundlaget for legitimiteten for deres krav og dermed brugen af konfliktvåbnet, når man indfører hæftelsesansvar for underentreprenører til sikring af krav.

DA finder, at det er en illusion at kodificere EU-Domstolens praksis:

EU-Domstolens gældende praksis er efter DA's vurdering en tilstrækkelig og adækvat ramme for de nationale domstole og andre med hensyn til løsning af retlige konflikter om brug af kollektive kampskridt og EU's økonomiske friheder. Forordningsforslaget bidrager ifølge DA ikke til at tydeliggøre håndtering af konflikter om udøvelse af traktatens grundlæggende rettigheder såsom brug af konfliktvåbnet og traktatens økonomiske friheder.

Artikel 1 og 2 samt artikel 3, stk. 4, i forslaget kan ifølge DA læses på den måde, at EU-kommissionen vil ligestille eller endda give forrang for de grundlæggende rettigheder, herunder brugen af kollektive kampskridt og traktatens rettigheder om fri bevægelighed og ret til etablering. Det er ifølge DA ikke i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis, hvis EU-kommissionen vil give forrang til grundlæggende rettigheder over traktatens økonomiske friheder om fri bevægelighed og etablering, og DA redegør i den forbindelse for praksis. Der sker efter DA's opfattelse med forslaget ikke alene en kodificering af gældende ret, men der skabes ny ret. En kodificering af retspraksis skaber altid ny ret. Kodificering sætter praksis i en ny retlig ramme. Det gælder for almindelige domstole og for EU-Domstolen. DA henviser bl.a. til, at EU-Domstolens praksis om kollektive kampskridt er en syntese af de retlige kilder, som EU-Domstolen anerkender og anvender i en EU-retlig kontekst, såsom internationale konventioner, herunder Det Europæiske Socialpagt, Menneskerettighedskonventionen, traktatens artikel 6 og EU's charter. EU-Domstolens

praksis og de internationale instrumenter omsættes via de nationale retsordner i medlemsstaterne af de nationale domme i en retlig ramme. Denne ramme kan forordningen ifølge DA forandre.

DA finder videre, at hjemmelsgrundlaget må afvises:

DA henviser bl.a. til, at artikel 352 kan anvendes til med enstemmighed at vedtage retsakter, hvor EU ikke har hjemmel, men ikke på et område, hvor EU positivt ikke har hjemmel. DA henviser i den forbindelse til erklæring til Lissabon-traktaten nr. 42 til artikel 352, hvori regeringskonferencen bl.a. understreger, at:

”Under alle omstændigheder kan denne artikel ikke anvendes som grundlag for vedtagelse af bestemmelser, hvis materielle virkning ville være at ændre traktaterne uden at følge den heri fastsatte procedure herfor.”

DA bemærker, at forslaget ikke opfylder nærhedsprincippet:

DA anfører bl.a., at der ikke fra EU-Kommissionens side er påvist, at det er nødvendigt, og at det kræver eksplicit EU-handling i en forordning at præcisere retstilstanden eller forene udøvelsen af en grundlæggende ret og økonomiske friheder i praksis i grænseoverskridende situationer, jf. således EU-Kommissionen i forslagets begrundelse pkt. 3.3. Forslaget går ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre dette, henset til EU-Domstolens praksis.

Blandt flere elementer henviser DA til, at der er tale om en regulering i emne og intensitet, der ligger langt ud over, hvad det danske Folketing hidtil har anset for emner, der burde reguleres af statsmagten.

DA henviser også til, illustreret med udtalelser fra Arbejdsretten, at det er Arbejdsretten, der af Folketinget er tillagt magt til at fastlægge konfliktrettens grænser i Danmark under respekt af Danmarks internationale forpligtigelser og EU-retten. DA finder, at det med forordningen kan blive omvendt.

DA finder videre, at en forordning ikke er det rette instrument:

DA henviser bl.a. til, at der ingen mulighed vil være for et nationalt fortolkningsrum. Arbejdsmarkedets parter vil heller ikke kunne indgå erstattende aftaler eller aftaler, der fraviger forordningen, heller ikke i en hovedaftale. DA henviser i den forbindelse til, at det internationale instrument, som mest udtrykker direkte konfliktadgang, nemlig Europarådets sociale charter, har en bestemmelse om, at denne kan parterne selv indskrænke via aftale.

Formaliseringen i forordningen vil have forrang og danne grundlag for fremtidig praksis, navnlig for Danmark uden en egentlig skreven konfliktret. Dette medfører også, at sager ved Arbejdsretten vil skulle pådømmes direkte på grundlag af forordningsteksten, og sager vil kunne blive længevarende.

I det omfang, der måtte være behov for en EU-retlig ramme, burde dette ifølge DA ske ikke i form af hverken forordning eller direktiv, men f.eks. en meddelelse fra EU-Kommissionen eller andet ikke bindende instrument.

DA påpeger herudover, at eksistensen af en konfliktret er omtvistet:

DA gennemgår forskellige instrumenter (ILO konvention 87 og Europarådets socialpagt m.v.) og henviser fx til, at der i Europarådet løbende er uenighed om rækkevidden og indholdet af Europarådets Socialpagt. DA finder derfor, at grundlaget for et europæisk lovgivningsinstrument om konfliktret ikke til stede. Hertil kommer, at forordningen vil give grobund for nye tvister om brug af kollektive kampskridt og deres legitimitet.

DA finder videre, at forslaget skaber ny usikkerhed i stedet for retlig sikkerhed:

DA påpeger med angivelse af en række eksempler, at forslaget vil gøre konfliktforløb mere uforudsigelige både på arbejdsgiverside og lønmodtagerside, og at EU-Domstolen vil få en øget rolle.

Fx nævner DA, at EU-forordningen i kraft af sin eksistens vil blive påberåbt i sager, også selv om disse måtte ligge langt forordningens formål, herunder i sager af national karakter. DA nævner også, at konfliktretten omfatter en lang række ting, såvel retmæssige som uretmæssige kollektive aktionsformer, herunder sympatikonflikter, fysiske blokader, temponedsættelser osv. Det påpeges, at man i andre medlemslande og globalt i international ret ikke nødvendigvis har samme skelnen som i dansk ret mellem retmæssige og uretmæssige konflikter. I nogle lande er strejkeretten indskrevet i forfatningen, og instrumenter som varslinger, løntræk og bod, og organisationsansvar kendes måske ikke. Sådanne problemstillinger skal med forslaget ifølge DA bedømmes på baggrund af forordningen.

DA finder, at EU-Domstolen vil blive en europæisk arbejdsret:

Forslaget indebærer efter DA's vurdering, at arbejdsretlige konflikter i højere grad egentlig bliver underlagt EU-retten og dermed også EU-Domstolen. EU-Domstolen er ifølge DA uegnet som europæisk arbejdsretsdomstol. Dette vil også medføre længerevarende konflikter.

DA bemærker, at "Monti II" er falsk varebetegnelse:

Anvendelsen af begrebet "Monti" kan ifølge DA siges at være misvisende, da Monti I-forordningen vedrører forstyrrelse af samfærdsel som politisk aktionsform for krav, der ikke forfølger legitime faglige formål. Monti I-forordningen var foranlediget af lastbilchaufførers blokering af trafikken som led i en protest. Denne forordning giver landene pligt til at gribe ind og herunder underrette EU-Kommissionen. Forordningen erklærer, at den *ikke* berører lønmodtagernes konfliktret. Denne påkaldelse af Monti II's familie med Monti I-forordningen bidrager ifølge DA til at gøre det samlede billede af den nye forordnings dækningsområde helt uklart, henset til at visse kollektive aktionsformer kan og i visse henseender dermed uretmæssigt vil blive henført til forsamlings- og ytringsfriheden. Der kan dermed ifølge DA rejses tvivl også om forordningsforslagets regulering af anvendelse af andre kollektive aktionsformer, herunder rækkevidden over for sympatikonflikter.

Til artikel 3:

Selvom hensigten tilsyneladende er at anerkende den gældende praksis i medlemsstaterne., finder DA, at der er tale om en ny EU-normering af sådanne ordninger, hvilket ifølge DA også fremgår af artikel 3, stk. 4, og begrundelsens pkt. 3.4.4. Artikel 3 understreger i sig selv, at forordningen indeholder mere end bare ”kodificering” af retspraksis.

Til artikel 4:

Ufølgte DA er forslaget er uklart, ikke mindst hvad angår hensigten med en varseling, og med forslaget bevæger forordningen EU nærmere på aftalestoffet. En rolle for EU-institutioner eller nationale myndigheder til indblanding i fagretlige konflikter skal ifølge DA afvises.

KL:

KL finder, at Kommissionens forslag bør afvises, og henviser som baggrund herfor til følgende:

Hjemmel for forslaget:

KL finder det uholdbart, at Kommissionen argumenterer for, at artikel 352 kan bruges med henvisning til, at EU-Domstolens praksis har vist, at strejkeretten ikke kan udelukkes fra EU rettens anvendelsesområde. EU kommissionen får efter KLS opfattelse ikke ny supplerende kompetence, fordi EU domstolen har været tvunget til at afgøre Laval sagen (C-324/05) med nogle bemærkninger om strejkeretten. Under henvisning til, at det tidligere har været den danske regerings politik, at brugen af artikel 352 (samt dens tidligere versioner) kun burde benyttes i tilfælde, hvor EU regulering var absolut nødvendigt, finder KL, at denne nye brug af artikel 352 bør afvises.

Valg af EU retligt instrument:

KL påpeger, at Kommissionen har valgt det mest omfattende integrationsinstrument, den har mulighed for, nemlig en forordning. Den skal anvendes direkte i medlemsstaterne uden nogen form for transformering. Faglige voldgifter, Arbejdsretten, Højesteret og andre domstole skal lægge en EU-forordning til grund for sine afgørelser hvis de påberåbes. Dette står ifølge KL i kontrast til den utroligt åbne formulering af selve forordningen. Herved åbnes der for en ganske stor mængde retlig aktivisme, der ikke er et ukendt fænomen i EU retten. Kommissionen egen begrundelse om, at dette vil mindske reglernes kompleksitet og øge retssikkerheden, virker ifølge KL konstrueret og er uden nogen form for troværdighed. Tværtimod vil retsikkerheden blive øget med dette valg af retsinstrument. KL anbefaler brugen af et andet retligt instrument end forordning.

Grundlæggende rettigheder og almindelige EU retlige principper:

Fastlæggelse af strejkeretten som en grundlæggende rettighed i en forordning åbner ifølge KL for en ganske uoverskuelig retlig situation, og KL henviser i den forbindelse domspraksis i forbindelse med princippet om forbud mod aldersdiskrimination. KL anmoder derfor om, at dette princip udgår af forordningen.

Legitimeringstiltag via ILO konventioner og retspraksis fra den europæiske menneskerettighedsdomstol:

Under dette overskrift redegør KL for, at der ikke etableret en strejkeret i ILO konvention 87, ligesom afgørelser fra den Europæiske Menneske rettighedsdomstol, specielt sagerne Demir af 12/11 2008 samt Enerji Yapi-Yol Sen af 12/4 2009, ikke – i modsætning til Kommissionens opfattelse - kan tages til indtægt for, at der er en strejkeret knyttet til menneskerettighedskonventionen.

Forskellige kategorier af arbejdstagere der omfattes:

KL påpeger, at i såvel Danmark som i Tyskland er der en stor gruppe tjenestemænd hvis strejkeret er eksplicit undtaget i nationalt regi. KL finder det stærkt bekymrende, at man undlader at udtage denne gruppe ansatte for forordningen.

Arbejdsgivernes ret til selvforsvar (lock-out):

Enhver regulering af strejkeretten, der undlader at ligestille arbejdsgivernes ret til selvforsvar, er ifølge KL diskriminerende. Ved kun at regulere og beskytte strejkeretten, bryder man ifølge KL EU traktatens artikel 154, der taler om en afbalanceret støtte til begge parter. KL finder derfor, at strejkeretten og lock-out retten bør ligestilles.

Forordningens anvendelsesområde:

KL finder, at det skal gøres mere klart, at anvendelsesområdet kun er i de tilfælde, hvor der faktisk ydes en service på tværs af landegrænserne. De situationer, hvor der kun potentielt kunne tænkes en serviceydelse på tværs af landegrænsen, skal ifølge KL eksplicit unddrages. KL finder, at i modsat fald er der overhoved ingen nationale strejkesituationer, der er undtaget for reguleringen.

Danske Regioner:

Danske Regioner finder, at Kommissionens målsætning om at skabe klarhed synes fornuftig, men DF finder dog, at forslaget giver anledning til bemærkninger på særligt 3 overordnede områder:

Forslagets retsstatus:

Danske Regioner finder det bl.a. problematisk, at Kommissionen har valgt at fremlægge en almenyldig og umiddelbart gældende retsakt på et område, der normalt er reguleret gennem kollektive aftaler indgået mellem arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne. Endvidere problematiserer Danske Regioner, at forslaget har hjemmel i artikel 352, som er forbeholdt tilfælde, hvor traktaterne ikke indeholder

fornøden hjemmel. Danske Regioner finder det derfor tvivlsomt, om forslaget er i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

Forslag om tvistbilæggelse og varsling:

Danske Regioner påpeger, at muligheden for på europæisk niveau an indgå aftaler om brug af tvisteløsningssystemer kan have betydning for brugen af eksisterende systemer i Danmark. Endvidere påpeges det, at forslaget om varsling går ud over, hvad der er fastsat i overenskomster og hovedaftaler.

Forslagets regulering af kollektive skridt:

Da forslaget til forordning knytter EU-retten vedr. økonomiske friheder til vurderingen af lovligheden af kollektive skridt, finder Danske Regioner, at forslaget kan have betydning for det retsgrundlag, hvorefter Arbejdsretten og de nationale domstole vurderer lovligheden af kollektive skridt. Danske Regioner finder det foruro-ligende, at forslaget søger at underlægge retten til kollektive skridt øvrige retsakter på europæisk niveau.

FA:

FA finder forslaget problematisk, og finder ikke, at det giver større klarhed.

EU-Domstolen har slået fast, at der ikke er grundlag for at indrømme større beskyttelse til udøvelse af kollektive skridt, og FA stiller derfor spørgsmålstejn ved tilstrækkeligheden af den anvendte traktathjemmel for forslaget.

Da en forordning skal anvendes direkte i medlemsstaterne, er en forordning ifølge FA ikke det rette middel til at opnå de mål, der angiveligt ligger bag forslaget, hvilket er at skabe klarhed og præcisere retstilstanden, samtidig med, at det skal respektere arbejdsmarkedets parter uafhængighed, forskellige sociale modeller og arbejdsmarkedsordninger. FA finder derfor, at det bør overvejes, om en ikke-bindende retsakt vil være mere hensigtsmæssigt.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et enkelt land meldte ud allerede kort tid efter fremsættelsen, at det ikke kan støtte forslaget. En række lande forventes enten at stille spørgsmålstejn ved merværdien af forslaget eller udtrykke bekymring over rækkevidden.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen modsætter sig indskrænkninger i konfliktretten. Regeringen noterer sig Kommissionens intention med forslaget, der udtrykkeligt ikke har til hensigt at ændre EU-Domstolens praksis.

Regeringen finder, at der er behov for en mere detaljeret begrundelse fra Kommissionen for, at nærhedsprincippet er opfyldt. Regeringen lægger stor vægt på holdningen hos arbejdsmarkedets parter og vil gå i en tæt dialog med parterne om forslaget.

Den 22. maj udløb de nationale parlamenters frist for at give en begrundet udtalelse i henhold til protokollen om nærhedsprincippet. Der er som minimum afgivet begrundede udtalelser fra 12 parlamenter/kamre (herunder Folketinget), svarende til 19 stemmer, hvilket er mere end den påkrævede tredjedel på 18 stemmer for afgivelse af såkaldt gult kort.

Det gule kort indebærer, at Kommissionen nu skal genoverveje forslaget og enten trække forslaget tilbage, ændre det, eller fastholde det. Under alle omstændigheder skal Kommissionen motivere beslutningen.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et EU-program for Social Udvikling og Innovation, KOM(2011) 609

- (evt.) Delvist generel indstilling

Nyt notat.

Resumé

EU-Programmet for social udvikling og innovation består af tre akser, der er baseret på tre eksisterende instrumenter: Progress-programmet, EURES og Den europæiske Mikrofinansieringsfacilitet. Der er fastlagt en intern procentuel fordeling mellem akserne, men idet programmet er en del af den flerårige finansielle ramme for 2014-20, afhænger forordningens vedtagelse derfor af vedtagelsen af den samlede flerårige finansielle ramme. Forslaget er derfor på dagsordenen for EPSCO rådsmødet den 21. juni 2012 som delvis generel indstilling.

1. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 609 af 6. oktober 2011 fremsat forslag om Europa-Parlamentets og Rådes forordning om et EU-program for Social Udvikling og Innovation. Forslaget er oversendt til Rådet den 10. oktober i dansk sprogversion.

2. Formål og indhold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 46, litra d), artikel 149, artikel 153, stk. 2, litra a), og artikel 175, stk. 3. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Det er programmets overordnede formål at bidrage til at sætte behovet for specifikke reformer på dagsordenen, identificere forhindringer for forandring og måder til at overvinde dem, sikre at eksisterende regler på EU-plan overholdes, stimulere udveksling af god praksis og gensidig læring og støtte social innovation og tilgange, der dækker hele Europa.

Programmet har tre separate akser, der er baseret på tre eksisterende instrumenter. Ved at samle de tre instrumenter giver EU-programmet for social udvikling og innovation mulighed for at forenkle gennemførelsen via fælles bestemmelser, fælles foranstaltningstyper og rationalisering af rapporter og evalueringer:

- Progress-programmet (som fastsat i afgørelse nr. 1672/2006/EF), der inden for beskæftigelses- og socialpolitik primært søger at sikre en fælles indsats og effektiv politikkoordinering mellem medlemsstaterne. Programmet tilpasses Europa 2020-strategien, og har større fokus på evidensbaseret politisk beslutningstagning.
- EURES (EUROpean Employment Services), der sigter mod at øge arbejdskraftmobiliteten mellem medlemslandene ved at opslå ledige stillinger på EURES-jobmobilitetsportalen, ved at udvikle services for rekruttering af arbejdskraft, og ved at yde støtte til informations-, rådgivnings- og vejledningstjenester på interregionalt og tværnationalt plan.

- Den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress (som fastsat i afgørelse nr. 283/2010/EU), der søger at styrke udsatte gruppers muligheder for at få et job ved at blive selvstændige erhvervsdrivende.

Programmet er en del af den flerårige finansielle ramme for 2014-20, og forordningens vedtagelse afhænger derfor af vedtagelsen af den samlede flerårige finansielle ramme. Forslaget er derfor på dagsordenen for EPSCO rådsmødet den 21. juni 2012 som delvis generel indstilling. Men den interne fordeling i Programmet er fastlagt således:

- 63% til Progress-programmet
- 16% til EURES, og
- 21% til mikrofinansieringsfaciliteten

Ydermere er der inden for Progress-aksen fastlagt følgende tematiske minimumsfordeling:

- 18% til beskæftigelses politikker
- 24% til social beskyttelse og inklusion
- 8% til arbejdsforhold

Fordelingen er proportionel i forhold til fordelingen i det eksisterende program. De resterende 50 % fordeles mellem temaerne på årsbasis i overensstemmelse med politiske prioriteringer.

Endvidere øremærkes 15-20% af midlerne i Progress-programmet på tværs af den tematiske inddeling til fremme af evidensbaserede projekter, der har til formål at teste og evaluere innovative løsninger. Dette er en nyskabelse i forhold til det eksisterende program.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget anført at, eftersom medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad kan opfylde målsætningerne i det foreslåede program for social udvikling og innovation, kan EU vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidaritetsprincippet i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union.

Regeringen er enig i denne vurdering, idet der er tale om tildeling af EU-midler til en række nærmere bestemte formål på Social og beskæftigelsesområdet. Regeringen finder derfor, at forslaget generelt er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

6. Konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget vil, i det omfang der opnås støtte til offentlige programmer, have en mindre positiv påvirkning af statsfinanserne.

Forslaget er en del af den flerårige finansielle ramme, som fastlægger loftet for EU's udgifter i perioden 2014-20. Forslaget har dermed statsfinansielle konsekvenser, idet det samlede udgiftsniveau for 2014-20 har direkte betydning for størrelsen af de årlige budgetter og dermed for det danske EU-bidrag.

Budgettet til forslaget forhandles dog ikke i EPSCO-rådsformationen, men afklares i de overordnede forhandlinger om EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige administrative eller samfundsøkonomiske konsekvenser, og medfører ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Det skal bemærkes, at der fra dansk side på nuværende tidspunkt ikke er blevet søgt midler gennem Den Europæiske Mikrofinansieringsfacilitet, da der ikke i Danmark, i modsætning til visse andre EU-lande, findes større, etablerede udbydere af mikrolån. Erhvervs- og Vækstministeriet har informeret danske pengeinstitutter om mulighederne for at søge midler. Derudover ses der på mulighederne for, at Vækstfonden kan få regarantier fra faciliteten.

7. Høring

Sagen har været sendt til høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold mandag d. 31. oktober 2011 til den 14. november 2011. Af høringssvarene fremgår følgende:

Finanssektorens Arbejdsgiverforening har ingen bemærkninger til høringen.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA): Beskæftigelsesministeriet har gennem EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold sendt et forslag om Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et EU-program for Social Udvikling og Innovation [KOM (2011) 609] til høring.

DA har i den anledning følgende bemærkninger: har i den anledning følgende bemærkninger: DA hilser det velkomment, at der med programmet tages udgangspunkt i, at vejen til resultater på beskæftigelses- og socialområdet går over at sikre beskæftigelse på arbejdsmarkedet. DA har endvidere noteret sig, at der lægges op til, at reformer, udover at være omkostningseffektive i så høj grad som muligt, skal være baseret på dokumentation.

En sådan evidensbaseret tilgang, jf. pkt. 6 i de indledende betragtninger, bør støttes af den danske regering. DA finder det uheldigt, at det i begrundelsen for programmet på side 4 i 2. afsnit (om EURES) anføres, at "De offentlige arbejdsformidlinger skal tilbyde livslange uddannelser og en lang række tjenester ...". Med den formulering blandes mål og midler sammen. Efter DA's opfattelse bør målet for arbejdsformidlingerne være at understøtte ledige og andre arbejdssøgende i at få beskæftigelse. Midlerne derimod kan være de tjenester, som også nævnes i papirer, herunder uddannelse, således at de offentlige arbejdsformidlinger bidrager med elementer til en arbejdstagers livslange læring.

Det er i øvrigt misvisende at anvende begrebet ”livslange uddannelser”, når der i realiteten er tale om livs lang læring, der også omfatter tilegnelse af kompetencer, som led i varetagelsen af et job.

DA finder, at det skal tydeliggøres, at formuleringen i punkt 8 på side 10 om, at det er et centralt element i EU’s socialpolitik at sikre, at der findes minimumsstandarder, og at arbejdsvilkårene i EU hele tiden bliver forbedret sker inden for bestemmelserne i traktatens afsnit X.

DA finder ligeledes, at det bør gøres mere klart i formuleringen af artikel 4 nr. c, at en effektiv anvendelse af principper vedrørende arbejdsvilkår sker under respekt af kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne samt arbejdsmarkedets partners rolle.

DA er positiv over for tiltag, jf. pkt. 12 om, at det er et arbejdsområde for EU-RES, at udvikle og støtte målrettede mobilitetsordninger, der kan fremme, at ledige stillinger på det europæiske arbejdsmarked besættes. DA har noteret sig, at disse initiativer skal være med til ”.. at løse flaskehalsproblemer eller besætte ikke-attraktive ledige stillinger..”.

DA finder, at der er behov for mere realistiske proportioner i forhold til at erkende indsatsen i såkaldte sociale virksomheder. Det er noget af en overdrivelse, når det i pkt. 16 (side 11) påstås, at ”sociale virksomheder er en af hjørnestenene i Europas pluralistiske sociale markedsøkonomi.” Det gælder især, når man samtidig hen ser til, at en social virksomhed defineres som en virksomhed, hvis primære målsætning er at opnå en social virkning frem for at skabe profit for ejere og interessenter.

Efter DA’s opfattelse er ikke bare hjørnestenene, men hele fundamentet under Europas pluralistiske sociale markedsøkonomi” de tusindvis af private virksomheder, der opererer på markedsvilkår, og som bestræber sig på at fastholde og udvikle arbejdspladser i EU.

Det falder uden for DA’s virkefelt at forholde sig til akser vedrørende mikrofinansiering og økonomisk støtte til socialt iværksætteri.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at alle medlemslande har en generelt positiv holdning til Programmet. Det samlede budget for Programmet afklares dog i de overordnede forhandlinger om EU’s flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen er i udgangspunktet positivt indstillet over for forslaget.

10. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Der er oversendt grund- og nærhedsnotat den 8. november 2011.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

3. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den europæiske Globaliseringsfond (2014-2020), KOM(2011) 336

- *Fremskridtsrapport*

Nyt notat.

Resume

På rådsmødet EPSCO den 21. juni 2012 vil formandskabet præsentere en fremskridtsrapport for arbejdet med den nye forordning. Regeringen er skeptisk overfor Globaliseringsfonden og ønsker den hverken fornyet eller udvidet.

1. Baggrund

Kommissionen har den 6. oktober 2011 fremlagt forslag til ny forordning for Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen, der skal erstatte den nuværende forordning EF 1927/2006. På rådsmødet EPSCO den 21. juni 2012 vil formandskabet præsentere en fremskridtsrapport for arbejdet med den nye forordning.

2. Formål og indhold

Globaliseringsfonden blev oprindeligt oprettet for programperioden 2007-2013 ved forordning (EF) nr. 1927/2006 for at give EU et instrument til at udvise solidaritet med og yde støtte til arbejdstagere, der afskediges som følge af gennemgribende strukturelle ændringer i verdenshandelsmønstrene, der kan tilskrives globaliseringen, og hvor disse afskedigelser har en betydelig negativ indvirkning på den regionale eller lokale økonomi. Ved at medfinansiere aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger har Globaliseringsfonden til formål at fremme arbejdstagernes tilbagevenden til arbejdsmarkedet inden for områder, sektorer og geografiske områder eller på arbejdsmarkeder, der kommer ud for pludselige, alvorlige økonomiske forstyrrelser.

Forslaget til ny forordning for Globaliseringsfonden udvider anvendelsesområdet til også at omfatte landmænd. Den nuværende grænse på minimum 500 afskedigelser før der kan søges støtte fra Globaliseringsfonden opretholdes, med undtagelse af landbrugssektoren hvor andre kriterier gøres gældende. Disse kriterier defineres og beregnes af Kommissionen. Globaliseringsfonden kan støtte landbrugssektoren under tilpasning til nye markedssituationer.

Kommissionen foreslår en standard EU-finansieringsandel på 50 pct. af omkostningerne til projekterne. Denne kan hæves til 65 % for ansøgninger fra medlemsstater med mindst én region på NUTS II-niveau der er støtteberettiget under samhørighedspolitikens konvergensmål.

Globaliseringsfonden har karakter af en forsikringsordning, hvor de EU-regioner der rammes af masseafskedigelser støttes fra EU-budgettet.

På EPSCO-rådsmødet den 21. juni vil formandskabet præsentere en fremskridtsrapport for arbejdet med den europæiske globaliseringsfond. Den europæiske globaliseringsfond er samtidig del af de overordnede forhandlinger om den næste flerårige finansielle ramme. Globaliseringsfonden foreslås af

Kommissionen placeret uden for EU's flerårige finansielle ramme, men indgår uagtet i de overordnede forhandlinger om den flerårige finansielle ramme. Fremskridtsrapporten vil alene indholde arbejdet med retsakterne, dvs. formålet, afgrænsningen og procedurerne for den europæiske globaliseringsfond, mens de evt. allokerede midler hertil beslutes i forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

4. Nærhedsprincippet

Da Kommissionens forslag vedrører den Europæiske Globaliseringsfond, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Gældende dansk ret

Forslaget har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

6. Konsekvenser

Forslag til ny forordning for Globaliseringsfonden skal ses i sammenhæng med forslaget til den flerårige finansielle ramme 2014 – 2020, som vil have væsentlige statsfinansielle konsekvenser i form af Danmarks årlige bidrag til EU's budget.

Forslaget skal ligeledes ses i sammenhæng med Kommissionens forslag til den overordnede strukturfondsforordning.

Kommissionen lægger op til, at der til Globaliseringsfonden anvendes 3 mia. euro, mens støttebeløbet til landbrugssektoren ikke må overstige 2,5 mia. euro (2011 priser). Fonden må ikke overskride et maksimalt årligt beløb på 429 mio. euro (2011) priser. Danmark finansierer i indeværende periode ca. 2 pct. af EU's budget. Opretholdes denne andel, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 450 mio. kr. (2011 priser) over perioden 2014 til 2020 til finansieringen af Globaliseringsfonden.

7. Høring

Forslaget vil blive drøftet i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De første forhandlinger på teknisk niveau under EPSCO tyder på nogen støtte til Kommissionens forslag, herunder at en økonomisk krise kan berettige støtte fra globaliseringsfonden. Spørgsmålet om udvidelse af fonden til at omfatte landbrugssektoren har endnu ikke været genstand for drøftelse. I forbindelse med forhandlingerne om MFF har flere medlemslande tilkendegivet deres skepsis overfor etableringen af en ny globaliseringsfond.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen er skeptisk overfor Globaliseringsfonden og ønsker den hverken forlænget eller udvidet. Regeringen finder, at Globaliseringsfonden ikke i tilstrække-

ligt omfang er et effektivt instrument til at sikre vedvarende, bæredygtig beskæftigelse i kriseramte regioner eller sektorer, herunder landbrug.

Regeringen er skeptisk over for inddragelse af støtte til landmænd i den nye forordning for Globaliseringsfonden, hvorved fondens formål udvides væsentligt.

Regeringen ser gerne, at EU-støttesatserne reduceres, da et større nationalt bidrag fremmer ejerskab og effektivitet. Regeringen er derfor imod øgede EU-støttesatser, der betyder at udvalgte projekter kan modtage op til 65 procent EU-finansiering. Skulle der vise sig fortsat opbakning til Globaliseringsfonden blandt de øvrige medlemslande, er regeringen imod anvendelsen af differentierede støttesatser. Endelig lægger regeringen vægt på, at drøftelserne af Kommissionens forslag ikke foregriber forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme, hvor regeringen lægger vægt på at udgifterne til samhørighedspolitikken og landbrugspolitikken reduceres væsentligt i forhold til Kommissionens forslag, inklusiv udgifter, der i Kommissionens forslag er opgjort uden for den flerårige finansielle ramme.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grundnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg 16. december 2011.

4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (18. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) ("EMF-direktivet") (første læsning), KOM(2011) 348

- Fremskridtsrapport

Revideret notat

Resumé

Arbejdstagere kan udsættes for høje niveauer af elektromagnetiske felter ved arbejdsprocesser som fx:

- *Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren,*
- *Arbejde ifm svejseanlæg og induktionsovne til smeltning af metal,*
- *Arbejde nær radiosendere og radaranlæg.*

Området er reguleret af EMF-direktiv 2004/40/EF, som endnu ikke er implementeret i Danmark.

Kommissionen foreslår lempelser i forhold til det eksisterende EMF-direktiv inden implementeringsfristens udløb. Af hensyn til de igangværende forhandlinger er implementeringsfristen udskudt til den 30. oktober 2013. De foreslåede lempelser har til formål at medføre tekniske og økonomiske lettelser for virksomhederne uden at sætte arbejdstagerens sikkerhed og sundhed i fare. En række af de foreslåede lempelser har baggrund i nye videnskabelige vurderinger, som er indarbejdet i forslagets orienterings-, aktions- og grænseværdier. For en række arbejdsprocesser, som foregår under kontrollerede omstændigheder, er der desuden foreslået delvis undtagelse fra direktivets krav, herunder direktivets grænseværdier.

1. Baggrund

Den 29. april 2004 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (2004/40/EF). Direktivet er endnu ikke implementeret i Danmark.

Den 23. april 2008 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet direktiv 2008/46/EF om ændring af direktiv 2004/40/EF om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter), som forlængede implementeringsfristen for direktiv 2004/40/EF til den 30. april 2012. Den mellemliggende periode skulle anvendes til at tilvejebringe nye oplysninger samt udarbejde og vedtage et nyt direktiv.

Rådet og Europa-Parlamentet har den 19. april 2012 vedtaget en yderligere forlængelse af implementeringsfristen til den 30. oktober 2013 med henblik på at sikre tilstrækkelig tid til at afslutte de igangværende forhandlinger i Rådet og Europa-Parlamentet.

Den 22. juni 2011 har Kommissionen foreslået et nyt direktiv om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes eksponering

for risici på grund af fysiske agenser (elektromagnetiske felter) (KOM(2011) 348 endelig). Den 18. juli 2011 forelå forslaget i en dansk sprogversion. Der er nu tale om nyt direktiv (20. særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) som ophæver direktiv 2004/40/EF.

Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 153, og forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal efter den almindelige lovgivningsprocedure i traktatens artikel 294.

Forslaget er et særdirektiv i henhold til artikel 16 i Rådets direktiv 89/391/EØF om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (rammedirektivet). Der er således tale om et minimumsdirektiv, der tillader de enkelte lande at fastlægge et højere beskyttelsesniveau end foreskrevet.

Forslaget er sat på dagsordenen for det kommende EPSCO-rådsmøde den **21. juni 2012** med henblik på **fremskridtsrapport**.

2. Formål og indhold

Forslaget har til formål at beskytte arbejdstagerne mod de akutte risici, der er forbundet med udsættelse for elektromagnetiske felter, eller som opstår som en indirekte effekt af felterne. Disse risici er fx, at statiske magnetfelter kan medføre svimmelhed, og ved radiofrekvente felter afsættes varme i vævet, som kan forårsage varmeskader.

Høje niveauer af elektromagnetiske felter findes især ved følgende arbejdsprocesser:

- Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren,
- arbejde ved elektrokemiske processer,
- arbejde ved svejseanlæg og induktionsovne til smeltning af metal,
- produktion og distribution af elektricitet,
- højfrekvenssvejsning af PVC-plast,
- limhærdning af limtræ samt faconpresset finér til møbler,
- arbejde nær radiosendere og radaranlæg.

Direktivet regulerer kun for akutte risici som følge af eksponering for elektromagnetiske felter, idet der i dag ikke findes videnskabeligt dokumentation for langtidsvirkninger.

Direktivforslagets grænseværdier er ajourført i henhold til de nyeste internationale normer, og der indføres for lavfrekvente felter desuden to sæt separate grænseværdier, som sikrer mod henholdsvis sikkerheds- og sundhedsmæssige risici.

I direktivforslaget indføres der som noget nyt orienteringsværdier. Overholdelse af orienteringsværdierne beskytter i henhold til internationale normer alle personer, som ikke tilhører en særlig risikogruppe, mod sikkerheds- og sundhedsrisici ifm eksponering for elektromagnetiske felter.

Overholdelse af aktionsværdierne sigter mod at sikre mod sundhedsskader i samme omfang som overholdelse af grænseværdierne for sundhedsmæssige risici, men ak-

tionsværdierne sikrer ikke fuldt ud mod sikkerhedsrisici¹, men er til gengæld nemmere at måle end grænseværdierne.

Sikkerhedsrisici sikres der imod enten ved overholdelse af orienteringsværdien eller ved at reducere genevirkninger og kombinere denne indsats med ulykkesforebyggende tiltag.

Direktivforslaget indeholder undtagelser, så nogle brancher og arbejdsprocesser under kontrollerede omstændigheder delvist kan undtages for regulering iht direktivet - det vedrører:

- Arbejde med MR-skannere til billeddiagnostik i sundhedssektoren, som undtages for direktivets grænseværdier,
- militært arbejde, som helt undtages fra direktivets krav, og
- arbejde, som foregår under kontrollerede forhold, hvor grænseværdien kan overskrides midlertidigt.

Som begrundelse for undtagelserne anfører Kommissionen:

- At uden undtagelsen vedrørende MR-skannere vil 5 – 8 % af MR-skanninger blive umuliggjort,
- at sikkerheden ifm militærpersonels eksponering for elektromagnetiske felter reguleres via en NATO-standard, hvis sikkerhedsniveau kan anses for ækvivalent med direktivforslagets,
- at nogle helbredseffekter af forbigående karakter (nervestimuleringer) under kontrollerede forhold kan være acceptable.

Som en hjælp til virksomhedernes arbejde med risikovurderingen indeholder direktivforslaget oversigter, som indplacerer en række arbejdsprocesser i forhold til orienterings-, aktions-, og grænseværdierne.

Med forslaget afgives der kompetence til Kommissionen til at vedtage såkaldte delegerede retsakter. Med disse delegerede retsakter kan Kommissionen foretage rent tekniske ændringer af bilagene til direktivet med henblik på at sikre, at bilagene er opdaterede i forhold til anden lovgivning og den teknologiske udvikling. Desuden kan Kommissionen foretage ændringer i orienterings- og aktionsværdier, hvilket fx kan komme på tale i forbindelse med ny videnskabelig dokumentation. Grænseværdierne kan derimod ikke ændres via delegerede retsakter. Europa Parlamentet og Rådet kan til enhver tid trække delegationen tilbage eller gøre indsigelse mod en konkret delegeret retsakt.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har den 16. december 2011 stillet 233 ændringsforslag til direktivforslaget. Udvalget har endnu ikke stemt om udvalgsbetænkningen
Medlemmerne af EP udtrykte i første høringsrunde i oktober 2011 behov for at få uddybet og forklaret indholdet af forslaget.

4. Nærhedsprincippet

¹ Sikkerhedsrisici kan fx opstå ifm magnetofosphener, som er tilsyneladende lysglimt i øjnene forårsaget af kraftige magnetfelters påvirkning af synsnerverne. Magnetofosphener regnes ikke i sig selv for en sundhedsskadelig påvirkning, men magnetofosphener kan virke generende og forstyrrende, og de kan, især hvis de opstår uvarslet, i nogle arbejdsituationer medføre en øget sikkerhedsrisiko.

Ved vedtagelsen af EMF-direktivet i 2004 var Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet af den opfattelse, at fælles regler var nødvendige til beskyttelse af arbejdstagere. Kommissionen anfører i forbindelse med det nye forslag, at udviklingen siden 2004 ikke har ændret ved forudsætningerne for denne vurdering.

Kommissionen anfører videre, at det videnskabelige grundlag for flere af grænseværdierne i EMF-direktivet fra 2004 nu er ændret, og at bl.a. indarbejdelsen af nye, mere lempelige internationale sikkerhedsnormer fra 2009 og 2010 vil lette mange af de forventede implementeringsproblemer ved EMF-direktivet, - problemer som især er blevet påpeget af sundhedssektoren og dele af industrien.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering, som tager hensyn til, at der er tale om ændring af et eksisterende direktiv, hvorfor de nye regler også skal fastsættes på EU-niveau.

5. Gældende dansk ret

Der findes ikke på arbejdsmiljølovens område specifikke regler eller grænseværdier. Området reguleres efter bekendtgørelsen om tekniske hjælpemidler og bekendtgørelsen om arbejdets udførelse. Reguleringen suppleres med internationale standarder samt diverse vejledningsmateriale, herunder særligt At-vejledning D.6.1.1 om ikke-ioniserende stråling.

For søfart og fiskeri findes arbejdsmiljøreglerne i lov om skibes sikkerhed m.v. For offshore sektoren gælder offshoresikkerhedsloven. For luftfartsområdet gælder lov om luftfart.

6. Konsekvenser

Lovmæssige konsekvenser

Det vurderes, at forslaget ikke vil kræve ændringer i arbejdsmiljøloven for så vidt angår arbejde på landjorden, og at direktivet kan gennemføres ved udarbejdelse af en særlig bekendtgørelse.

Direktivet skal for søfart, fiskeri og offshore implementeres særskilt med hjemmel i de under afsnit 5 nævnte love.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Der skønnes ikke at være statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsmæssige konsekvenser set i forhold til det gældende direktiv. Forslaget vurderes at indebære en mindre økonomisk lettelse for virksomhederne.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Høring

Forslaget har været i høring hos EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold med frist den 26. august 2011.

DA og LO har afgivet høringssvar.

DA er af den opfattelse, at de foreslåede regler om risikovurdering af svejsning er alt for omfattende.

LO har afgivet en række bemærkninger, herunder at:

- undtagelserne af visse brancher og arbejdsprocesser bør tidsbegrænses
- undtagelsen fra at gennemføre risikovurdering, når arbejdet er vurderet i forhold til produktlovgivningen, bør udgå
- LO finder beskyttelsesniveauerne i direktivet uigennemskuelige
- at Kommissionen efter 5 år må evaluere den videnskabelige baggrund for at inddrage langtidseffekter i direktivet
- visse af direktivets regler giver adgang til uens vilkår for virksomhederne og et uensartet beskyttelsesniveau for arbejderne i EU
- LO stiller spørgsmålstegn ved direktivets art. 10 og 11, der indebærer adgang til at delegere regelfastsættelse til Kommissionen
- LO er af den opfattelse, at listerne i Annex II C over arbejdsudstyr og -aktiviteter, der undtages fra kravet om foranstaltninger, er upålidelige, og foreslår, at listerne ændres til en ikke-bindende guide
- LO har i øvrigt konkrete spørgsmål til dele af direktivets tekst og finder, at teksten visse steder bør udbygges eller præciseres

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generel enighed om behovet for et nyt direktiv til afløsning af 2004/40/EF.

De tre delvise undtagelser for direktivets krav, som vedrører militæret, MR-skannere og arbejde, der foregår under kontrollerede forhold, har alle været genstand for stor debat. Flere medlemslande stiller spørgsmål ved direktivforslagets mulighed for delvist undtagelse fra direktivets krav. På den anden side står Kommissionen og en række medlemslande fast på disse undtagelser.

Den generelle holdning blandt medlemslandene har været, at aktionsværdierne bør være lavere end foreslået af Kommissionen. Ved overskridelse af aktionsværdierne er der krav om foranstaltninger og/eller udvidet risikovurdering.

Flere medlemslande har ønsket en tidsbegrænsning af Kommissionens adgang til via delegerede retsakter at foretage ændringer i bilagene til direktivet.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv overfor vedtagelsen af et nyt EMF-direktiv til erstatning for direktiv 2004/40/EF, der indeholder forældede grænseværdier.

Regeringen finder, at definitioner, grænseværdier mv. i videst muligt omfang bør svare til internationale normer, men mindre afvigelser kan om nødvendigt accepteres, forudsat at det overordnede mål om et sikkert og sundt arbejdsmiljø fastholdes.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt for Folketingets Europaudvalg den **25. november 2011**.

Et grundnotat vedrørende sagen er fremsendt til Europaudvalget den 23. august 2011.

5. Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, KOM(2008)426
- *Fremskridtsrapport*

Revideret notat.

Resumé

Kommissionen har den 2. juli 2008 for Rådet fremsat et forslag til direktiv om ligebehandling uden for arbejdsmarkedet af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Der er nedsat en tværministeriel følgegruppe med henblik på at analysere forslaget juridiske og økonomiske konsekvenser. Regeringen er som udgangspunkt positiv over for en styrket indsats mod diskrimination og bakker op om håndhævelsen af menneskerettighederne. Forslaget til direktiv, som det er fremlagt, giver dog anledning til en række betænkeligheder, idet forslaget indeholder en række vagt afgrænsede bestemmelser og ligeledes vagt udformede undtagelser fra direktivets anvendelsesområde. Det er derfor nødvendigt at få belyst en række spørgsmål vedrørende forslaget nærmere juridiske og økonomiske konsekvenser - herunder rækkevidden af flere mere generelle afgrænsede bestemmelser, inden en nærmere holdning fastlægges. Regeringen vil arbejde for en afklaring af de afgrænsnings- og fortolkningsspørgsmål, der knytter sig til direktivforslaget, navnlig i relation til beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af alder og handicap.

Siden forelæggelsen af forslaget i juli 2008 har forslaget været behandlet under det franske, tjekkiske, svenske, spanske, belgiske, ungarske og polske formandskab. Forhandlingerne er fortsat under det danske formandskab. Under det danske formandskab har man koncentreret sig om drøftelser vedrørende aldersbestemmelsen og drøftelser vedr. ligebehandling af forsikringer. Forhandlingerne om direktivforslaget har kredset om en opblødning af ikke-diskriminationsprincippet for så vidt angår alder, således at der både i de indledende betragtninger og i den operative tekst i et vist omfang åbnes for fortsat anvendelse af alder som kriterium for tildeling af ydelser.

For så vidt angår ligebehandling af forsikringer har man fra dansk side arbejdet for en teknisk præcision vedrørende tildelingen af forsikringer med henblik på at sikre, at medlemsstaterne fortsat kan opretholde under særlige omstændigheder en undtagelse af ligebehandlingsprincippet indenfor forsikringer. Der er dog fortsat mange uafklarede spørgsmål om inklusionen af de finansielle tjenesteydelser i direktivet, såvel som direktivets rækkevidde, begrebsanvendelse og juridiske fortolkning, og sagen forelægges alene Rådet med henblik på statusrapport.

1. Baggrund

Baggrunden for forslaget er at gennemføre princippet om ligebehandling mellem mennesker uden for arbejdsmarkedet uanset deres religion eller tro, handicap, alder eller seksuelle orientering. Der fastsættes regler om forbud mod diskrimination af de nævnte årsager, og der etableres en ensartet minimumsbeskyttelse inden for EU af mennesker, som har været udsat for en sådan diskrimination.

Forslaget supplerer eksisterende EU-lovgivningsrammer, under hvilke der er forbud imod diskrimination på grundlag af religion eller tro, handicap, alder eller sek-

suel orientering alene i henseende til beskæftigelse, ansættelse og erhvervsuddannelse.

Forslaget bygger på den strategi, der er udviklet siden Amsterdam Traktaten, om at bekæmpe diskrimination og er konsistent med EU's tværgående mål, herunder især Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse og målene for processen vedrørende social beskyttelse og social inklusion.

Lignende diskriminationsforbud findes bl.a. i artikel 26 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, hvoraf det fremgår, at alle mennesker er lige for loven og er berettiget til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling. Tilsvarende indeholder artikel 14 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention et generelt diskriminationsforbud, men i modsætning til artikel 26 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder finder diskriminationsforbuddet i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention alene anvendelse i forhold til de rettigheder, der omfattes af denne konvention med tilhørende protokoller.

EU's Charter om grundlæggende rettigheder indeholder også et generelt diskriminationsforbud i artikel 21.

2. Formål og indhold

Der tages i det følgende udgangspunkt i den oprindelige direktivtekst af juli 2008, da der ikke siden er fremlagt en ny version af teksten.

Formålet med direktivet er ifølge forslagens art. 1 at bekæmpe forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og at gennemføre princippet om ligebehandling uden for arbejdsmarkedet. Direktivet forbyder ikke ulige behandling på grund af køn, som er omfattet af EUF-traktatens artikel 19 og 157 og dertil knyttet afledt ret.

De øvrige artikler:

Artikel 2: Begrebet forskelsbehandling

Definitionen af princippet om ligebehandling er baseret på den definition, der fremgår af de tidligere direktiver, der er vedtaget i henhold til den tidligere EF-traktats art. 13, stk. 1.

Direkte forskelsbehandling består i at behandle nogen anderledes udelukkende på grund af vedkommendes alder, handicap, religion eller tro eller seksuelle orientering. Indirekte forskelsbehandling foreligger, hvor en bestemmelse eller praksis, som forekommer neutral, reelt kan have en særlig ufordelagtig konsekvens for en person eller en gruppe af personer, for hvem særlige forhold gør sig gældende.

Som i direktiv 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2002/73/EF er det muligt at retfærdiggøre indirekte forskelsbehandling, hvis den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det hensigtsmæssige og nødvendige.

Chikane er forskelsbehandling, hvis en persons optræden har til formål at krænke en anden persons værdighed og skabe et truende, nedværdigende eller ubehageligt klima m.v. Denne definition er identisk med definitionerne i de andre direktiver vedtaget med den tidligere EF-traktats art. 13, stk. 1, som retsgrundlag.

Manglende "tilpasninger i rimeligt omfang" i relation til mennesker med handicap anses for at være forskelsbehandling. Dette er ifølge forslaget i overensstemmelse med FN-konventionen om rettigheder for mennesker med handicap og med direktiv 2000/78/EF.

Ulige behandling på grund af alder kan være lovlig, hvis den er begrundet i et legitimt formål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige (proportionalitetsprincippet). Forslaget er således ikke til hinder for, at der fastsættes en bestemt aldersgrænse for adgang til sociale goder, til uddannelse og til visse varer og tjenester, i det omfang ovenstående betingelser opfyldes.

De allerede vedtagne direktiver giver mulighed for undtagelser fra forbuddet mod direkte forskelsbehandling i tilfælde af "regulære og afgørende erhvervsmæssige krav", hvad angår forskelsbehandling på grund af alder og i forbindelse med forskelsbehandling på grund af køn, med hensyn til adgang til varer og tjenester.

Der er indsat en særlig bestemmelse om finansiel virksomhed, idet alder og handicap kan være en afgørende faktor for risikovurderingen i forbindelse med bestemte produkter og dermed for prisen. Anvendelsen af alder og handicap ved risikovurderingen skal være baseret på nøjagtige data og statistikker.

Direktivet berører ikke nationale foranstaltninger, der er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, den offentlige orden, for at forebygge forbrydelser, for at beskytte sundheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Artikel 3: Anvendelsesområde

Forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering foreslås forbudt i både den offentlige og den private sektor med hensyn til social beskyttelse, herunder social sikring, sundhedsydelser, sociale goder, uddannelse, adgang til varer og tjenester, herunder boliger, som er tilgængelige for offentligheden.

Med hensyn til adgang til varer og tjenester er kun faglig eller erhvervsmæssig virksomhed omfattet.

De forskellige områder er kun omfattet i det omfang, spørgsmålet falder ind under Fællesskabets kompetence. Således henhører f.eks. tilrettelæggelsen af skolesystemet og indholdet af undervisningen og aktiviteter i forbindelse hermed, herunder tilrettelæggelsen af undervisning for handicappede, under medlemsstaternes kompetence, og de kan have bestemmelser om ulige behandling i forbindelse med adgang til uddannelsesinstitutioner og indholdet af og aktiviteter i undervisningen, herunder undervisning af personer med særligt behov. Medlemsstaterne kan endvidere give mulighed for ulige behandling ved adgang til uddannelsesinstitutioner baseret på religion eller tro.

Teksten gør det klart, at spørgsmål i forbindelse med civilstand og familiemæssig status, herunder adoption, falder uden for direktivets anvendelsesområde. Dette indbefatter reproduktive rettigheder. Medlemsstaterne kan frit beslutte, om de ønsker at indføre og anerkende *retligt* registrerede partnerskaber. Hvis imidlertid sådanne forhold i national ret anerkendes som ligestillet med ægteskaber, finder princippet om ligebehandling anvendelse.

Det foreslås, at direktivet ikke finder anvendelse på national lovgivning om statens og dens institutioners sekulære status eller om religiøse organisationers status.

Direktivet omfatter ikke forskelsbehandling på grund af nationalitet og berører ikke bestemmelser og betingelser vedrørende tredjelandsstatsborgere og statsløse personers indrejse og ophold i medlemsstaterne og heller ikke nogen form for behandling, der skyldes de pågældendes retsstilling.

Artikel 4: Ligebehandling af mennesker med handicap

Det forudsættes i forslaget, at der indføres reel og lige adgang for mennesker med handicap til social beskyttelse, sociale goder, sundhedsydelser og uddannelse samt adgang til varer og tjenester, herunder boliger og transport, som er tilgængelige for offentligheden. Denne forpligtelse er begrænset i det omfang, den ville medføre en uforholdsmæssig stor byrde eller ville kræve grundlæggende ændringer inden for de pågældende områder. I bestemte tilfælde kan individuelle tilpasninger i rimeligt omfang være nødvendige for at sikre, at en bestemt handicappet har reel adgang. Dette er dog kun tilfældet, hvis det ikke indebærer en uforholdsmæssig stor byrde.

Artiklen indeholder en ikke-udtømmende liste over, hvilke faktorer der kan tages i betragtning ved vurderingen af, om byrden er uforholdsmæssig stor, herunder organisationens størrelse og ressourcer, de skønnede omkostninger og de mulige fordele ved forbedret adgang for mennesker med handicap.

Artikel 5: Positiv særbehandling og særforanstaltninger

Bestemmelsen er identisk med andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Der gives mulighed for at opretholde eller vedtage særforanstaltninger med henblik på at forebygge eller opveje ulemper knyttet til religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Artikel 6: Mindstekrav

Bestemmelsen er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et højere beskyttelsesniveau end garanteret ved direktivet og forbyder omvendt, at medlemsstaternes niveau for beskyttelse mod forskelsbehandling bør sænkes ved gennemførelsen af direktivet.

Artikel 7: Klageadgang

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Det foreslås, at borgere, der mener, at de har været udsat for forskelsbehandling, bør kunne anvende administrative eller retlige procedurer, også efter at det forhold, under hvilket forskelsbehandlingen angiveligt har fundet sted, er ophørt.

Organisationer, der har en legitim interesse i at bekæmpe forskelsbehandling, gives mulighed for at hjælpe ofre for forskelsbehandling i retslige eller administrative procedurer. Nationale regler om søgsmålsfrister berøres ikke af denne bestemmelse.

Artikel 8: Bevisbyrde

Bestemmelsen er identisk med tilsvarende bestemmelser i direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag samt med bevisbyrdedirektivet, jf. direktiv 97/80/EF om bevisbyrden i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn.

I alle sager, hvor princippet om ligebehandling hævdes krænket, foreslås det, at princippet om delt bevisbyrde skal finde anvendelse. Som i de tidligere direktiver finder delt bevisbyrde ikke anvendelse i tilfælde, hvor den påståede forskelsbehandling forfølges strafferetligt.

Artikel 9: Beskyttelse mod repressalier (victimisering)

Bestemmelsen er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Der foreslås indført foranstaltninger til beskyttelse af enkeltpersoner mod repressalier som følge af, at de har gjort deres rettigheder i henhold til direktivet gældende.

Artikel 10: Formidling af oplysninger

I denne bestemmelse, der er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag, foreslås det, at medlemsstaterne skal informere om direktivet og nationale bestemmelser.

Artikel 11: Dialog med relevante interessenter

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Den har til formål at fremme dialogen mellem de relevante offentlige myndigheder og organer som f.eks. ngo'er, der har en legitim interesse i at bidrage til bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Artikel 12: Organer til fremme af ligebehandling

Denne bestemmelse er den samme som i to andre direktiver vedtaget i henhold til den tidligere EF-traktats artikel 13. I henhold til denne artikel skal medlemsstaterne have et eller flere organer ("ligebehandlingsorgan") på nationalt plan til fremme af ligebehandling af alle uden forskel på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Bestemmelsen er en gengivelse af bestemmelsen i direktiv 2000/43/EF vedrørende adgang til varer og tjenester og bygger på tilsvarende bestemmelser i direktiv 2002/73/EF²⁵ og 2004/113/EF. Den fastsætter minimumskompetencen for organer på nationalt plan, der bør handle uafhængigt for at fremme princippet om ligebehandling. Medlemsstaterne kan beslutte, at disse organer skal være de samme som dem, der allerede er oprettet i henhold til de tidligere direktiver.

En af ligebehandlingsorganernes opgaver er at give uafhængig bistand til ofre for forskelsbehandling. De skal også kunne foretage uafhængige undersøgelser af for-

skelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger på ligebehandlingsområdet.

Artikel 13: Overholdelse

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Medlemsstaterne forpligtes til at ophæve alle love og administrative bestemmelser, der strider mod princippet om ligebehandling. Endvidere kan alle aftaleretlige bestemmelser, virksomheders interne regler og vedtægter for foreninger, der strider mod ligebehandlingsprincippet, erklæres ugyldige eller ændres.

Artikel 14: Sanktioner

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. I overensstemmelse med EF-Domstolens praksis fastsættes det, at der ikke bør være nogen øvre grænse for den godtgørelse, der skal betales i tilfælde af krænkelse af princippet om ligebehandling. Godtgørelsen skal være effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en præventiv effekt.

Artikel 15: Gennemførelse

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Den giver medlemsstaterne en frist på to år til at inkorporere direktivet i national ret og at meddele Kommissionen teksten til de nationale bestemmelser. Medlemsstaterne kan bestemme, at forpligtelsen til at sikre reel adgang for mennesker med handicap først skal gælde fire år efter vedtagelsen af direktivet.

Artikel 16: Rapport

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Kommissionen skal i henhold til denne artikel aflægge rapport over for Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af direktivet på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. Der skal i rapporten tages hensyn til de synspunkter, der fremsættes af arbejdsmarkedets parter, de relevante ngo'er og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder.

Artikel 17: Ikrafttræden

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Direktivet træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Artikel 18: Adressater

Denne bestemmelse, hvoraf det fremgår, at direktivet er rettet til medlemsstaterne, er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i medfør af EUF-traktatens art.19, stk.1. Europa-Parlamentets udtalelse foreligger ikke.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen har beskrevet forslaget forhold til nærheds- og proportionalitetsprincippet således:

”Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke er omfattet af Fællesskabets ene kompetence. Målene for forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene, fordi kun foranstaltninger på fællesskabsplan kan sikre, at der er et minimumsniveau for beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering i alle medlemsstaterne. En fællesskabsretsakt giver retssikkerhed med hensyn til borgernes og de økonomiske aktørers rettigheder og forpligtelser, også hvis de bevæger sig mellem medlemsstaterne. Erfaringerne med de tidligere direktiver, der er blevet vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 13, stk. 1 (EUF-traktatens artikel 19, stk. 1), viser, at de har haft en positiv virkning med hensyn til at opnå en bedre beskyttelse mod forskelsbehandling. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går det foreslåede direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de fastlagte mål.

Nationale traditioner og tilgange på områder som f.eks. sundhedsydelser, social beskyttelse og uddannelse er desuden generelt mere forskellige end på beskæftigelsesområdet. Disse områder er kendetegnet ved legitime samfundsmæssige valg på områder, hvor medlemsstaterne har kompetencen.

De europæiske samfunds forskelligartethed er en af Europas styrker og skal respekteres i henhold til subsidiaritetsprincippet. Spørgsmål som tilrettelæggelse af uddannelsessystemet og undervisningens indhold, anerkendelse af civilstand eller familiemæssig status, adoption, reproduktive rettigheder og andre lignende spørgsmål afgøres bedst på nationalt plan. Ingen medlemsstat skal derfor som følge af direktivet ændre sin gældende lovgivning eller praksis med hensyn til disse spørgsmål. Det berører heller ikke nationale bestemmelser om kirkers eller andre religiøse organisationers aktiviteter eller deres forhold til staten. Det vil således f.eks. fortsat være medlemsstaterne alene, der træffer afgørelse om spørgsmål som tilladelse til selektiv adgang til skoler, forbud mod eller accept af at bære eller bruge religiøse symboler i skolen, anerkendelse af ægteskab mellem personer af samme køn og eventuel regulering af forholdet mellem organiseret religion og staten.”

Regeringen kan tilslutte sig denne vurdering.

5. Gældende dansk ret

I den danske lovgivning opereres der i vidt omfang med aldersgrænser i forskellige sammenhænge. Bestemmelsen i direktivforslaget er i sin nuværende form så elastiske, at det ikke kan udelukkes, at Danmark vil kunne komme i en situation, hvor Kommissionens og EU-Domstolens opfattelse af, hvornår en aldersgrænse er fastsat efter objektive og rimeligt begrundede kriterier, og hvad der er et legitimt formål, ikke nødvendigvis vil være sammenfaldende med den danske opfattelse.

På den baggrund vurderes det, at i det omfang alder skal være omfattet af direktivet, skal direktivforslaget være mere præcist i form af angivelser af områder, der kan undtages helt fra direktivet.

Direktivforslaget indeholder desuden en særlig bestemmelse om ligebehandling af mennesker med handicap. Artiklen skal sikre reel og lige adgang for mennesker med handicap til social beskyttelse, sociale goder, sundhedsydelser og uddannelse samt adgang til varer og tjenesteydelser, herunder boliger og transport, som er tilgængelige for offentligheden. Denne forpligtelse er begrænset, i det omfang den ville medføre en uforholdsmæssig stor byrde eller vil kræve grundlæggende ændringer inden for de pågældende områder. Artiklen er uklar, hvilket gør det vanskeligt at afgrænse bestemmelsens omfang. Eksempelvis fremgår det af artiklen, at medlemsstaterne kan foretage "rimelig tilpasning" for at sikre gennemførelsen af rettighederne, så længe disse ikke medfører "uforholdsmæssig stor byrde".

Der er taget udgangspunkt i det oprindelige fremsatte direktivforslag som grundlag for de juridiske overvejelser på de enkelte ressortministeriets område, som beskrives nærmere nedenfor, da forhandlingerne fortsat ikke har ført til nye konkrete tekstforslag, som alle medlemmer er enige om.

Social- og Integrationsministeriets område

Det må overordnet antages, at aldersbestemmelser i forhold til Social- og Integrationsministeriets område er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål og derfor ikke udgør forskelsbehandling i direktivets forstand. Når en endelig direktivtekst foreligger, vil regeringen på baggrund af denne vurdere, hvorvidt der måtte være behov for ændringer som følge af vedtagelse af direktivforslaget. Det gælder for eksempel serviceydelser efter serviceloven.

Handicap

Serviceloven indeholder en del bestemmelser om tilbud til personer med handicap, herunder bestemmelser om positiv særbehandling i form af kompensation for at sikre reel ligestilling. Følgende bestemmelsers relation til direktivforslaget vurderes at skulle undersøges nærmere.

Kompensation for merudgifter

§§ 41 og 100 i lov om social service pålægger kommunalbestyrelserne at yde dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer under folkepensionsalderen med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen.

Ledsageordning

§ 97 i lov om social service pålægger kommunalbestyrelserne at tilbyde 15 timers ledsagelse om måneden til personer under folkepensionsalderen, dog således at aldersgrænsen ikke kan blive mindre end 67 år, der ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. Stk. 2 foreskriver, at personer, der er visiteret til 15 timers ledsagelse om måneden ved det fyldte 67. år bevarer denne ret efter det fyldte 67. år.

Beskyttet beskæftigelse

§ 103 i lov om social service pålægger kommunalbestyrelsen at tilbyde beskyttet beskæftigelse til personer under folkepensionsalderen, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning.

Beskyttet beskæftigelse adskiller sig fra beskæftigelse efter reglerne på Beskæftigelsesministeriets område ved at blive betragtet som en social foranstaltning. Dette indebærer bl.a., at personer i beskyttet beskæftigelse ikke har krav på at modtage feriepenge og sygedagpenge mv. i lighed med personer på det ordinære arbejdsmarked.

Botilbud

For botilbud til længerevarende ophold for personer med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne efter servicelovens § 108 er der ikke fastsat regler om specifikke indretningskrav i lovgivningen, men botilbuddet skal være tilpasset formålet.

For almene ældreboliger, herunder boliger der udlejes til mennesker med handicap, er der derimod fastsat specifikke indretningskrav i lovgivningen, f.eks. at hver bolig skal være forsynet med selvstændigt toilet og bad. Det generelle billede er, at almene ældreboliger har en højere boligstandard end de længerevarende botilbud efter servicelovens § 108.

Handleplaner

§ 141 i lov om social service forpligter kommunalbestyrelsen til at skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen, når der ydes hjælp til personer under folkepensionsalderen efter lovens afsnit 5.

Ældre

Generelt gives hjælp til ældre borgere i Danmark på baggrund af en behovsvurdering og dermed ikke på baggrund af aldersafgrænsning eller anden afgrænsning, såsom køn, etnisk oprindelse eller økonomisk formåen. Kommunalbestyrelsen skal eksempelvis tilbyde personlig pleje og praktisk hjælp i hjemmet til borgere, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse træffe afgørelse om tildeling af hjælpen på baggrund af en konkret, individuel vurdering.

Forebyggende hjemmebesøg

Serviceloven forpligter kommunerne til at tilbyde forebyggende hjemmebesøg mindst 1 gang om året til alle over 75 år. Kommunalbestyrelsen kan vælge at undtage de borgere, som modtager både personlig pleje og praktisk hjælp, fra ordningen om forebyggende hjemmebesøg.

Indhentelse af samtykke fra børn over 15 år

Af § 52, stk. 3, nr. 8, fremgår det, at kommunerne i forbindelse med anbringelse uden for hjemmet skal indhente samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og fra den unge, hvis denne er over 15 år. Er der tale om børn under 15 år, vil der således ikke være krav om, at den pågældende har givet samtykke til den iværksatte foranstaltning.

Klagereglerne

De nuværende klageregler indeholder forskellige aldersgrænser for partsstatus og klageadgang. Ved visse afgørelser er aldersgrænsen 12 år, mens den ved andre afgørelser er 15 år. Med Barnets Reform, som træder i kraft den 1. januar 2011, bliver aldersgrænsen for partsstatus og klageadgang 12 år for samtlige afgørelser om foranstaltninger efter serviceloven, der vedrører børn og unge.

Et af hensynene bag aldersgrænsen er ikke at pålægge børn og unge et for stort ansvar, da det er samfundet, der har ansvaret for, at børn og unge får den nødvendige hjælp.

Efterværn

Efter serviceloven § 76 kan kommunalbestyrelsen tilbyde støtte til unge mellem 18-22 år, når det må anses for af væsentlig betydning for unges behov. Der er på nuværende tidspunkt tale om, at der bliver foretaget en vurdering af barnets behov for yderligere støtte fra det fyldte 18. år i hvert enkelt tilfælde. Med Barnets Reform, som trådte i kraft den 1. januar 2011, vil alle børn og unge, der er tvangsansbragt frem til det 18. år, have ret til at få efterværn.

Tilbuddene efter § 76 ophører ved det fyldte 23. år. I flere situationer vil der imidlertid være mulighed for, at der kan iværksættes en foranstaltning efter voksenreglerne i serviceloven som eksempelvis § 85, der bl.a. vedrører hjælp, omsorg og støtte i tilfælde af psykiske, fysiske eller sociale problemer.

Folkepension, førtidspension mv.

Kontantydelse er:

- Lov om højeste, mellem, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.
- Lov om social pension
- Lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag
- Lov om en børnefamilieydelse

For disse ydelser gælder, at retten til ydelser er afhængig af, at den enkelte har opnået myndighedsalderen på 18 år eller pensionsalderen på 65 år. Det må antages, at aldersbestemmelser i forhold til disse ydelser er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål og derfor ikke udgør forskelsbehandling i direktivets forstand.

Repatrieringsloven

I repatrieringsloven er størrelsen af den støtte til repatriering, der kan udbetales til en udlænding, der ønsker at vende tilbage til sit hjemland eller tidligere opholdsland, knyttet til en aldersgrænse på 18 år.

Repatrieringsloven indeholder endvidere aldersgrænser for så vidt angår muligheden for at opnå reintegrationsbistand, som er knyttet til en antagelse om manglende muligheder for at skaffe sig et forsørgelsesgrundlag i hjemlandet på grund af alder og f.eks. helbredsforhold. Disse aldersgrænser er således udtryk for positiv særbehandling.

Lov om etnisk ligebehandling

Lov nr. 374 af 28. maj 2003 om etnisk ligebehandling indeholder et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse uden for arbejdsmarkedet. Loven baserer sig bl.a. på EU-direktiv 2000/43/EF.

Loven indeholder forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling. Lovens forbud mod forskelsbehandling gælder for al offentlig og privat virksomhed,

for så vidt angår social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder, uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig, der er tilgængelige for offentligheden. Forbuddet mod forskelsbehandling gælder endvidere for medlemskab af og deltagelse i en organisation, hvis medlemmer udøver et bestemt erhverv, samt de fordele, sådanne organisationer giver medlemmerne. Loven gælder ikke for udøvelse af aktiviteter af rent privat karakter.

Loven giver endvidere Ligebehandlingsnævnet kompetence til at behandle individuelle klager vedrørende racediskrimination uden for arbejdsmarkedet. Indførelsen af den individuelle klageadgang ligger ud over det af direktivet krævede.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikters område

Almene boliger

Almene familieboliger er åbne for alle befolkningsgrupper.

Man skal være fyldt 15 år for at kunne blive opnoteret på venteliste til en ledig bolig. Denne aldersgrænse er objektiv og rimeligt begrundet i et legitimt formål. Bestemmelsen udgør derfor ikke forskelsbehandling i direktivets forstand.

Herudover er der fastsat regler om boliger specielt for unge og ældre samt handicappede (almene ungdomsboliger og almene ældreboliger). Der er her tale om at stille boliger til rådighed for grupper med et særligt boligbehov - dvs. positiv særbehandling.

Der findes ikke regler, der udgør diskrimination eller forskelsbehandling i direktivets forstand.

Privat udlejningsbyggeri

Der er ikke i lejelovgivningen fastsat bestemmelser om udlejningskriterier og ventelister. I privat udlejningsbyggeri bestemmer ejeren derfor i kraft af ejendomsretten, hvem boligerne skal udlejes til, idet dog loven om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. sætter bestemte grænser herfor.

Der findes ikke regler for udlejning af private boliger, der udgør diskrimination eller forskelsbehandling i direktivets forstand.

Beskæftigelsesministeriets område

Arbejdsløshedsforsikringslovgivningen, sygedagpengeloven og kontanthjælpslovgivningen indeholder aldersgrænser på en lang række områder i relation til erhvervelse af ret til f.eks. arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge m.v. F.eks. ophører retten til arbejdsløshedsdagpenge/efterløn, når en person når folkepensionsalderen.

Ligeledes findes der aldersbestemmelser i efterlønsordningen, i de særlige ungeregler samt i reglerne om medlemskab/optagelse i en arbejdsløshedsforsikringsordning.

Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

Forskelsbehandlingsloven indeholder et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af en række kriterier, bl.a. race og etnisk oprindelse, religion

eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på arbejdsmarkedet. Loven baserer sig bl.a. på EU-direktiv 2000/43/EF og EU-direktiv 2000/78/EF.

Lønmodtagere og ansøgere til ledige stillinger er beskyttet mod forskelsbehandling i forbindelse med ansættelse, under ansættelsen, i forbindelse med afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse og med hensyn til løn og arbejdsvilkår. En arbejdsgiver må ikke forskelsbehandle ansatte med hensyn til adgang til erhvervsmæssig videreuddannelse, omskoling, m.v. Loven gælder for både arbejdsgivere, for enhver, der driver vejlednings- og uddannelsesvirksomhed og for enhver, der anviser beskæftigelse.

Loven indeholder en pligt for arbejdsgiveren til at foretage hensigtsmæssige tilpasninger i betragtning af de konkrete behov for at give personen med handicap adgang til beskæftigelse. Pligten til at foretage tilpasninger må imidlertid ikke være urimelig byrdefuld for arbejdsgiveren. Hvis byrden lettes i tilstrækkeligt omfang gennem offentlige foranstaltninger, anses byrden ikke for at være uforholdsmæssig stor.

Arbejdsløshedsforsikring

Arbejdsmarkedsstyrelsen har vurderet, at aldersgrænserne i arbejdsløshedsforsikringsloven ikke umiddelbart udgør et problem i forhold til direktivet. Det forudsættes, at de aldersbestemte regler i arbejdsløshedsforsikringsloven kan undtages fra begrebet forskelsbehandling efter artikel 2, stk. 6, og ikke er omfattet af anvendelsesområdet som beskrevet i artikel 3, stk. 1, litra a-b).

For at blive optaget som medlem i en dansk a-kasse er det en betingelse, at man er fyldt 18 år og ikke er mindre end 2 år fra folkepensionsalderen. Hvis man har gennemført en uddannelse, der giver grundlag for optagelse i en a-kasse, kan man optages som medlem, selv om man ikke er fyldt 18 år. Medlemskabet af en a-kasse ophører ved udgangen af den måned, hvor man når folkepensionsalderen.

Det er en betingelse for ret til arbejdsløshedsdagpenge, at man er medlem af en a-kasse. Hvis man ikke opfylder aldersbetingelserne for ret til medlemskab, kan man derfor heller ikke få arbejdsløshedsdagpenge.

Arbejdsskadelovgivningen

Bestemmelser, der relaterer sig til handicapkriteriet

Erstatning samt godtgørelse efter lov om Arbejdsskadesikring fastsættes på grundlag af arbejdsskadens følger. Dette betyder, at erstatningen kan nedsættes eller efter omstændighederne bortfalde, hvis tilskadekomnes aktuelle lægelige og sociale situation ikke udelukkende kan henføres til arbejdsskaden. Der ydes således ikke fuld erstatning, når tilskadekomnes helbredsmæssige og/eller erhvervsevne allerede var nedsat før skaden. Der ydes heller ikke fuld erstatning, når den forudbestående sygdom med sikkerhed på et senere tidspunkt ville have medført i det væsentlige de samme følger, selvom skaden ikke var sket.

Følgerne af forudbestående skader eller handicap kan have betydning for erstatningsudmålingen, og der kan ske fratræk i erstatningen, såfremt det er dokumenteret, at hele eller dele af det varige mén/tab af erhvervsevne skyldes andre forhold end arbejdsskadens følger. Det bemærkes, at handicappede kompenseres økonomisk efter anden social lovgivning.

Bestemmelser, der relaterer sig til alderskriteriet

I relation til ménerstatningen, som er en økonomisk kompensation for en tilskadekomnes varige ikke-økonomiske følger, nedsættes godtgørelsen med en procent for hvert år, tilskadekomne er ældre end 39 år ved arbejdsskadens indtræden (tilskadekomne er fyldt 40 år ved arbejdsskadens indtræden). Godtgørelsen nedsættes dog ikke yderligere efter det fyldte 69. år. Baggrunden, for at det er valgt at lade godtgørelsen nedsætte for ældre personer, er, at ældre personer ikke skal leve så længe med det varige mén som yngre personer. Reglen om nedsættelse af godtgørelse er baseret på statistiske oplysninger om den normale forventede restlevetid for en person med en given alder.

I relation til erstatning for tab af erhvervsevne er hovedreglen, at erstatning for tab af erhvervsevne er en løbende erstatning. Den løbende erstatning skal i nogle sager (tab af erhvervsevne på mindre end 50 procent) og kan i andre sager omsættes til et engangsbeløb (kapitalbeløb). Kapitaliseringsfaktorerne fastsættes efter aktuarmæssige principper. Dette betyder, at kapitaliseringsbeløbet er forskelligt i forhold til alder, således at det udbetalte kapitalbeløb er mindre jo ældre tilskadekomne er.

Beskæftigelsesindsatsen

Adskillige ordninger under beskæftigelseslovgivningen har snæver sammenhæng med f.eks. folkepensionsalderen og retten til førtidspension. F.eks. bortfalder retten til fleksjob ved tilkendelse af førtidspension eller opnåelse af folkepensionsalderen.

Retten til f.eks. fleksjob bortfalder, når retten til andre støtte-/sikringsordninger (kan) opnås. Afgrænsningen er således ikke i regelsættet knyttet direkte til spørgsmålet om alder/handicap, men til om anden ydelse kan opnås.

Derudover indeholder beskæftigelsesindsatsen (lov om en aktiv beskæftigelsesindsats) en række målgruppeafgrænsninger, som knytter sig til alder eller handicap (begrænsninger i arbejdsevnen). Der kan opstilles følgende (foreløbige) liste over beskæftigelsesrelaterede ordninger, der indeholder bestemmelser – direkte eller indirekte – om alder/handicap:

Ordning	Afgrænsning
Fleksjob	Væsentlig og mere end midlertidig begrænsning i arbejdsevnen. Ophører ved folkepensionsalderen.
Løntilskud til førtidspensionister (skånejob)	Forudsætter førtidspension (som kræver væsentlig og varig begrænsning i arbejdsevnen).
Revalidering	Væsentlig begrænsning i arbejdsevnen med mulighed for selvforsørgelse ved f.eks. skift af erhvervsområde. Revalideringsydelse er subsidier ift. alle andre former for forsørgelse.
Personlig assistance til handicappede (kompensationsloven)	Varig og betydelig psykisk/fysisk funktionsnedsættelse.
Løntilskud til over 55-årige	Dagpenge-, kontant- og starthjælpsmodtagere over 55 år med mindst et års ledighed kan blive

	ansat med et særligt højt løntilskud, såfremt de selv finder arbejde i en privat virksomhed. Ordningen bygger på objektive kriterier, og løntilskuddet kan gives i max 6 måneder.
Seniorjob	Forsikrede ledige, som efter det fyldte 55. år mister retten til dagpenge på grund af dagpengeperiodens udløb, har ret til ansættelse i et seniorjob i kommunen. Seniorjobbet ophører, når personen når alderen, hvor personen kan gå på efterløn.
Løntilskud til elev-/lærlingeforløb (LAB § 51, stk. 3, nr.2)	Personer med omfattende psykiske, fysiske eller sociale problemer, der kun kan yde en meget begrænset arbejdsindsats.

Fleksjob

Hvis alderskriteriet i direktivforslaget skal forstås således, at man kan fastsætte en aldersgrænse ud fra objektive kriterier - f.eks. at folkepensionsalderen er 65 år for alle - og at forskellige ydelser ophører (for alle), når de opnår folkepensionsalderen (fordi pensionen så træder i stedet), så er det Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering, at der ikke er udgifter ift. fleksjobordningen ved direktivforslaget. Dog skal det nævnes, at der er det særlige forhold knyttet til fleksjobordningen, at fleksjob ophører ved 65 år, selvom man i øvrigt kan fortsætte på det ordinære arbejdsmarked efter 65 år. Umiddelbart er det vurderingen, at heller ikke dette har betydning i forhold til direktivforslaget, da man ikke mister retten til at arbejde, og derfor stadig er ansat hos arbejdsgiveren, indtil man bliver afskediget. Når et fleksjob ophører, er det således kun arbejdsgiveren, der mister retten til en ydelse/tilskud.

Mht. handicapkriteriet i fleksjobordningen er det endvidere umiddelbart vurderingen, at direktivets bestemmelser om handicap ikke giver problemer, da det fortsat må være muligt at afgrænse en ordning til nogle bestemte handicap/et væsentlighedskriterium, som så omfatter alle borgere. Også ud fra den betragtning er det opfattelsen, at der ikke er udgifter til fleksjobordningen ved direktivforslaget.

Reglerne om kompensation til mennesker med handicap i erhverv

I relation til reglerne om kompensation til mennesker med handicap i erhverv m.v. gælder, at personer med handicap som udgangspunkt er omfattet af den ordinære beskæftigelsesindsats. Er der behov for kompensation for den nedsatte arbejdsevne, er der regler i lov om kompensation til mennesker med handicap m.v. om fortrinsadgang, personlig assistance til handicappede i erhverv og om isbryderordningen. Her er de væsentligste regler reglerne om personlige assistance, der kan ydes til ledige, lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende, som på grund af en varig og betydelig fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse har behov for særlig personlig bistand.

Formålet med reglerne om kompensation til mennesker med handicap i erhverv er at give personer med handicap kompensation for handicappet, således at disse personer bliver ligestillet med personer uden handicap og dermed får samme muligheder for erhvervsudøvelse.

Umiddelbart er det vurderingen, at det også i denne sammenhæng ikke er i strid med direktivforslaget at afgrænse en ordning ud fra et væsentlighedskriterium, som

omfatter alle borgere. Det er derfor vurderingen, at der ikke er udgifter ift. ordningen om kompensation til mennesker med handicap i erhverv ved direktivforslaget.

Kontanthjælp

På kontanthjælpsområdet sondres i dag imellem personer under 25 år og personer på 25 år og derover. Kontanthjælpsmodtagere under 25 år modtager en særlig ungesats, der tager udgangspunkt i SU-satserne, hvorimod personer på 25 år og derover modtager en højere sats, der oprindeligt var en funktion af dagpengemaksimum. Grænsen på 25 år er politisk bestemt og begrundes i ”den sædvanlige uddannelsesalder”. Grænsen for ungesatserne har tidligere været lavere.

Bestemmelsen i art. 6, 1. pkt., i direktivet angiver, at forskelsbehandlingen kan retfærdiggøres ud fra tre kriterier 1) den skal være objektivt retfærdiggjort ud fra et legitimt mål, 2) den skal være passende og 3) den skal være nødvendig. Indholdet af disse tre kriterier vil i sidste ende bero på en fortolkning hos EU-domstolen. Dette er ikke uproblematisk, da EU-domstolen i andre sammenhænge har pålagt en meget snæver fortolkning af lignende proportionalitetshensyn. Der er således en vis risiko for, at den aldersafgrænsning, der politisk er fastsat i kontanthjælpssystemet, vil blive underkendt, fordi de ikke lever op til de tre kriterier, der er opregnet i bestemmelsen, og derfor vil blive betragtet som udtryk for diskrimination.

Sygedagpenge

På sygedagpengeområdet er der som udgangspunkt ikke nogen aldersbegrænsning for udbetalingen af sygedagpenge. Der er dog en aldersbegrænsning mht. varighedsbegrænsningen, dvs. spørgsmålet om, i hvor lang tid, der kan udbetales sygedagpenge. Mens udbetaling af sygedagpenge som udgangspunkt ophører, når der er udbetalt sygedagpenge i 52 uger i de 18 forudgående kalendermåneder, ophører sygedagpengene for personer, der har nået folkepensionsalderen, når der er udbetalt sygedagpenge i mere end 26 af de forudgående 12 kalendermåneder. Der er desuden ikke de samme forlængelsesmuligheder som for den øvrige personkreds.

Begrundelsen herfor er, at der er adgang til en anden forsørgelsesydelse, nemlig folkepensionen. Det ville være uhensigtsmæssigt, hvis man ved at sygemelde sig før folkepensionen kunne sikre sig en langt højere ydelse i en årrække.

Integrationsloven

Integrationsloven indeholder aldersgrænser for så vidt angår tilbud om introduktionsprogram, som retter sig mod voksne mennesker og iværksættes med henblik på at skabe mulighed for selvforsørgelse. Aldersgrænsen knytter sig til myndighedsalderen, men introduktionsprogrammet kan også efter en konkret vurdering tilbydes til uledsagede mindreårige asylansøgere. Disse aldersgrænser findes objektivt og rimeligt begrundet.

Integrationsloven indeholder endvidere enkelte bestemmelser om særlige tilbud og tilskudsordninger, som kan iværksættes i forhold til bestemte aldersgrupper. Disse bestemmelser er begrundet i behovet for en særlig indsats i forhold til disse aldersgrupper med henblik på at hjælpe de pågældende i uddannelse eller beskæftigelse. Bestemmelserne er således udtryk for positiv særbehandling.

Kulturministeriets område

Der findes ikke på Kulturministeriets område love, der indebærer direkte diskrimination af mennesker som følge af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Ophavsretsloven

Der er foreskrevet positiv særbehandling af døve, blinde og ordblinde i ophavsretsloven, jf. § 17. Ifølge bestemmelsen er det tilladt at gengive og sprede eksemplarer af udgivne værker til brug for blinde, svagtseende, døve mv.

Sundhed og Forebyggelsesministeriets område

Spørgsmål om især alder er reguleret i en række sammenhænge i sundhedslovgivningen. Som eksempler kan nævnes bestemmelserne vedr. mindreåriges adgang til at samtykke til behandling og aktindsigt (Sundhedslovens § 17), adgangen til at oprette livstestamenter (Sundhedslovens § 26), transplantation fra levende og afdøde personer (Sundhedslovens §§ 52 og 53), reglerne vedr. valg af sikringsgruppe og praktiserende læge (Sundhedslovens §§ 58 og 59), gratis tandpleje til børn og unge under 18 år, en række alderskrav i forbindelse med vaccinations- og screeningsprogrammer (f.eks. i forbindelse med influenzavaccine, HPV-vaccine og screening for brystkræft og livmoderhalskræft) og tilskud til psykologhjælp for visse aldersgrupper i forbindelse med angst og depression.

Det er overordnet vurderingen, at aldersbestemmelserne i sundhedslovgivningen er objektivt og sagligt begrundet i legitime og faglige hensyn. Det kan dog ikke på nuværende tidspunkt udelukkes, at der vil kunne blive behov for ændringer heri som følge af en vedtagelse af direktivforslaget.

I forhold til direktivudkastets forbud mod diskrimination på grund af seksuel orientering bemærkes, at ifølge Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 768 af 10. juli 2008 om sikkerhed ved bloddonation skal blodbankerne forud for tapning af humant blod undersøge, om donor er egnet til donation efter kriterier nævnt i bilag 2 til bekendtgørelsen. Et af disse kriterier er seksuel adfærd, og dette kan indebære udelukkelse af donorer "som på grund af deres seksuelle adfærd er udsat for stor risiko for at påføre sig alvorlige smitsomme sygdomme, der kan overføres med blodet".

Begrundelsen for kravene i bekendtgørelsen er dels at sikre bloddonorer bedst muligt mod komplikationer ved tapning, dels at opnå bedst mulig sikkerhed ved anvendelse af lægemidler, der er fremstillet af humant blod. For at opnå dette udelukkes personer, hvor der er en potentiel risiko for overførsel af infektion med blodet.

Bekendtgørelsen er gennemførelse af direktiv 2004/33/EF.

Fødevareministeriets område

Direktivet vurderes ikke at have konsekvenser indenfor Fødevareministeriets område.

Det kan dog nævnes, at der i Fødevareministeriets lovgivning findes visse regler, som indeholder krav om, at en ansøger skal have en vis alder for at få del i et gode eller lignende. Der kan til eksempel være tale om den såkaldte "Yngre jordbrugerordning", hvor en ansøger bl.a. skal være under 40 år for at kunne opnå de særligt gunstige lån, som er omfattet af ordningen. Men sådanne eksempler, hvor der er

fastsat særlige alderskriterier i national lovgivning på Fødevareministeriets område, er ikke i strid med direktivforslaget, idet kriterierne er objektive, sagligt begrundet og proportionelle, jf. forslagens artikel 2, stk. 6.

Klima-, Energi- og Bygningsministeriets område

Indenfor Klima-, Energi- og Bygningsministeriets ressort vil direktivet kunne indebære et øget krav om tilgængeliggørelse af byggeriet. Det er dog på nuværende tidspunkt ikke klart i hvilket omfang og for hvilke dele af byggeriet, direktivet vil være gældende. Efter Klima-, Energi- og Bygningsministeriets opfattelse kan der både være tale om tiltag i forhold til nybyggeri og i det eksisterende byggeri.

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet vurderer, at de gældende regler for nybyggeri og ombygninger i form af byggeloven og bygningsreglementets bestemmelser lever fuldt op til direktivforslagets målsætninger for tilgængelighed for mennesker med handicap. Såfremt direktivet indebærer, at der skal ske væsentlige tilpasninger i forhold til tilgængelighed i den eksisterende bygningsmasse, viser beregninger, at det vil kunne blive forholdsvis omkostningsfuldt set i relation til omfanget af de krævede tiltag.

Direktivets konsekvenser for ministeriets ressortområde vil således være afhængige af de endelige formuleringer af direktivteksten, især i forbindelse med krav om tilgængelighed til den eksisterende bygningsmasse. Dette indebærer, at direktivets virkefelt i forhold til bygningsmassen, samt omfanget og tidshorizonten for tilgængeliggørelse af det eksisterende byggeri, vil have stor betydning for omkostningsniveauet for såvel offentlige som private bygningsejere.

Erhvervs- og Vækstministeriets område

Finanstilsynet har oplyst, at det fremgår af nr. 15 i præambel teksten, at "Inden for bank- og forsikringsvirksomhed og i forbindelse med andre finansielle tjenester anvendes der aktuarmæssige faktorer og risikofaktorer i tilknytning til handicap og alder. Dette bør ikke betragtes som forskelsbehandling, hvis de pågældende faktorer må anses for at være afgørende for risikovurderingen".

Faktorerne baseret på handicap og alder er her baseret på faglige vurderinger og er ikke udtryk for forskelsbehandling. Hvis det ønskes, at Finanstilsynet skal have ansvaret for og derved føre tilsyn med, at der alene anvendes aktuarmæssige faktorer og risikofaktorer i tilknytning til handicap og alder, som anses for afgørende for risikovurderingen, således at usaglig forskelsbehandling undgås, skal der indarbejdes en lovhjemmel hertil i den finansielle lovgivning

Justitsministeriets område

Forslaget ses umiddelbart at berøre følgende regler inden for Justitsministeriets område:

I henhold til spillekasinoovens § 8, stk. 1, må kun personer over 18 år få adgang til et spillekasino. Ifølge forarbejderne til bestemmelsen genfindes et sådant krav i andre landes lovgivning om spillekasinoer. Det er Justitsministeriets umiddelbare opfattelse, at bestemmelsen, hvis direktivforslaget vedtages i sin nuværende form, vil kunne opretholdes med henvisning til direktivets artikel 2, stk. 6.

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 626 af 29. september 1987, som ændret ved lov nr. 433 af 31. maj 2000, indeholder et forbud mod forskelsbehandling på grund af race mv. inden for erhvervs-mæssig eller almenyttig virksomhed. Det er ifølge denne lov forbudt på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering at nægte at betjene den pågældende på samme vilkår som andre eller at give en person adgang på samme vilkår som andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden. Overtrædelse af denne lov straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Den nævnte lov omfatter ikke forskelsbehandling på grund af handicap eller alder, og loven omfatter endvidere ikke uagtsomme forhold.

De i straffeloven og retsplejeloven (vedrørende behandlingen af straffesager) indeholdte bestemmelser med aldersgrænser mv. omfattes ikke af direktivforslagets anvendelsesområde, jf. forslaget til artikel 3, stk. 1.

Justitsministeriet har noteret sig, at forslaget ikke berører national ret vedrørende civilstand eller familiemæssig status, herunder adoption og reproduktive rettigheder, jf. forslagets artikel 3, stk. 2. Det skal i den forbindelse understreges, at registrerede partnerskaber ikke i medfør af lov om registreret partnerskab fuldt ud ligestilles med ægteskaber.

Udlændingeloven

Særligt for så vidt angår udlændingeområdet lægges til grund, at det fremgår af direktivforslaget, at det ikke omfatter udlændingeområdet, jf. artikel 3, stk. 5, i den danske udgave. I sin nuværende form kan bestemmelsen dog forstås således, at det kun er reglerne om *muligheden* for at indrejse og opholde sig i staten, der falder uden for direktivet. Formuleringen bør derfor præciseres, så det klart fremgår, at også de betingelser, tredjelandsstatsborgere og statsløse personers *opholder sig på i medlemsstaten* falder uden for direktivet. Det bør ligeledes sikres, at "betingelser vedrørende ophold" også omfatter udvisning, afvisning og udrejse.

Samlet set vurderes forslaget ikke at have konsekvenser indenfor Justitsministeriets område.

Børne- og Undervisningsministeriets område

Forbud mod diskrimination for alder

For så vidt angår direktivudkastets forbud mod diskrimination pga. alder skal Børne- og Undervisningsministeriet gøre opmærksom på, at der i love og bekendtgørelser findes alderskrav og aldersbegrænsninger. Som eksempler kan især nævnes bestemmelser, der udgør kriterier for udløsning af statstilskud for eleverne på skoler:

- § 13, stk. 1, Lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (frie kostskoler), jf. lovbekendtgørelse nr. 785 af 18. juli 2008, indeholder krav til minimums- og maksimumsalder for elever på folkehøjskoler, ungdomshøjskoler, efterskoler og husholdningsskoler.

- § 8, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 702 af 30. juni 2008, om tilskud til friskoler og private grundskoler m.v., indeholder minimums- og maksimumsalder for, at elever kan indgå i opgørelsen af skolens elevtal og dermed få statstilskud.

Forbud mod diskrimination for religion eller tro

For så vidt angår direktivudkastets forbud mod diskrimination p. g. a. religion eller tro skal Undervisningsministeriet gøre opmærksom på, at de frie grundskoler som udgangspunkt selv beslutter, hvilke elever skolen vil optage. Det fremgår dog af bemærkningerne til L 105, folketingssamling 2004-05 (2. samling), at: "De frie grundskoler er omfattet af lov om etnisk ligebehandling og lov om inkorporering af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Skolerne må således ikke forskelsbehandle på grund af race eller etnisk oprindelse, herunder i forbindelse med beslutningen om, hvem de vil have som elever. I øvrigt henvises til bemærkningerne til forslag 3 nedenfor." Og af bemærkningerne til nr. 3 fremgår det: "Det vil som følge heraf være i strid med bestemmelsen, hvis skolen i sin optagelsespraksis udøver diskrimination på baggrund af køn eller etnisk oprindelse. Bestemmelsen vil derimod ikke afskære skoler, der bygger på en bestemt religiøs overbevisning, fra kun at have elever med den samme religiøse overbevisning som skolen eller kun at have elever, hvis forældre har den samme overbevisning som skolen." Tilsvarende principper gælder for de frie kostskoler.

Forbud mod diskrimination af mennesker med handicap

For så vidt angår direktivforslagets forbud mod diskrimination af mennesker med handicap, findes på ministeriets område en del regelsæt om tilskud til specialundervisning og lignende, der foregår på de selvejende uddannelsesinstitutioner. Det er umiddelbart vanskeligt at vurdere forslaget's konsekvenser på området, herunder med hensyn til eventuelle merudgifter i form af krav om større tilskud til mennesker med handicap.

På det frie skoleområde findes følgende tilskudsmuligheder til specialundervisning: I henhold til § 25, stk. 1, i lov om frie kostskoler yder staten tilskud efter en fastsat takst til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand for elever med særlige behov, herunder til skoler med et samlet særligt undervisningstilbud. Endvidere afsættes der på de frie kostskolers område på de årlige finanslove særlige tilskud til dækning af ekstraudgifter, der er godkendt af undervisningsministeren, til lærertimer, praktisk medhjælp og hjælpemidler til elever med svære handicap, jf. § 25, stk. 2, i lov om frie kostskoler.

I det institutionelle lovgrundlag for ungdomsuddannelsesområdet findes der hjemler til specialpædagogisk støtte. For så vidt angår Åben Uddannelse, hvor der ikke er nogen eksplicit hjemmel til specialpædagogisk støtte, må en nærmere vurdering af problemstillingen imidlertid bero på en nærmere redegørelse for direktivets rækkevidde i forhold til eksempelvis den af Danmark undertegnede FN-konvention om rettigheder for personer med handicap og en nærmere udredning af Åben Uddannelseslovens sammenhæng med handicapkompenserende foranstaltninger i anden lovgivning.

Forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne

Lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne (lovbekendtgørelse nr. 16 af 7. januar 2005, som ændret senest ved lov nr. 557 af 6. juni 2007) indeholder ikke regler om specialpædagogisk støtte. Der er heller ikke mulighed for at yde specialpædagogisk støtte hertil i henhold til lov om specialpæ-

dagogisk støtte ved videregående uddannelser (lovbekendtgørelse nr. 210 af 1. marts 2007). Det må imidlertid forventes, at en gennemførelse af forslaget vil kunne medføre krav om en tilsvarende ordning, som er gældende for de videregående uddannelser. Det vil især kunne blive aktuelt for den forberedende voksenundervisning. For ordblindeundervisningen vil yderligere specialpædagogisk støtte kun blive aktuelt i helt særlige tilfælde, f.eks. blinde ordblinde. Det fremgår af forslagens artikel 14 om sanktioner, at sanktionerne blandt andet kan bestå af betaling af kompensation. Afdelingen for Grundskole og Folkeoplysning går ud fra, at sanktionerne i artikel 14's forstand er indeholdt i dansk rets almindelige erstatningsregler.

SU-loven

Lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 789 af 11. september 2003, indeholder to aldersgrænser vedrørende den studerende selv, en 18 års grænse og en 20 års grænse.

Det er efter § 2, stk. 1, nr. 3, i SU-loven en betingelse for at få SU til ungdomsuddannelse eller videregående uddannelse, at den uddannelsessøgende er fyldt 18 år. Indtil dette tidspunkt er den uddannelsessøgende omfattet af forældrenes forsørgelsespligt. Der kan tidligst gives SU fra begyndelsen af det kvartal, der følger efter den dato, hvor den uddannelsessøgende er fyldt 18 år. Det hænger sammen med, at ydelser efter reglerne om børnefamilieydelse og børnetilskud bortfalder med udgangen af det kvartal, hvori den unge er fyldt 18 år. Denne aldersgrænse er således fastsat under hensyntagen til disse forhold.

Uddannelsessøgende over 20 år og uddannelsessøgende under 20 år i videregående uddannelse får tildelt SU uafhængigt af forældrenes indkomst, og de får tildelt SU med satsen for hjemmeboende, hvis de er hjemmeboende, eller satsen for udeboende, hvis de er udeboende. Se § 8 i SU-loven.

Efter § 61, stk. 1, nr. 4, i SU-bekendtgørelsen, bekendtgørelse nr. 469 af 3. juni 2003, får udenlandske statsborgere, der sammen med deres forældre har taget fast ophold i Danmark og ved indrejsen i landet ikke var fyldt 20 år, SU på samme betingelser som danske statsborgere til uddannelser i Danmark. Man har ikke ønsket at afskære personer, der i en så ung alder bosætter sig her i landet sammen med deres forældre, fra at få SU.

Handicaptillæg er et tillægstipendium til uddannelsessøgende i videregående uddannelse med varig funktionsnedsættelse. Tillægget blev indført ved lov om ændring af lov om statens uddannelsesstøtte (lov nr. 1225 af 27. december 2003), som trådte i kraft 1. august 2004.

Efter lovændringen kan studerende i videregående uddannelser, der på grund af varige fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser har meget betydelige begrænsninger i evnen til at påtage erhvervsarbejde, tildeles et tillæg sammen med SU-stipendium og studielån eller sammen med slutlån.

Ordningen med handicaptillæg giver ikke anledning til andre bemærkninger end de allerede fremførte om SU vedr. aldersaspektet."

SVU-loven

I lov om statens voksenuddannelsesstøtte (SVU), jf. lovbekendtgørelse nr. 319 af 20. marts 2007, findes der både øvre og nedre aldersgrænser.

Baggrunden for SVU-loven er at skabe rammer for de offentlige uddannelser på voksen- og efteruddannelsesområdet, som sikrer, at voksne har adgang til at lære og udvikle kompetencer gennem hele livet. Sigtet er at give voksne et økonomisk grundlag for at deltage i undervisning på folkeskoleniveau, i gymnasial uddannelse og i videregående uddannelse. VEU-godtgørelse gives til voksnes deltagelse i erhvervsrettet uddannelse til og med erhvervsuddannelsesniveau.

Det fremgår af § 2, stk. 2, nr. 1, i SVU-loven, at der gives SVU til uddannelsessøgende, der er i alderen fra 25 år og op til 65 år, jf. dog stk. 2, hvorefter uddannelsessøgende, der er i alderen 20 og op til 25 år kan få SVU til forberedende voksenundervisning (FVU) og specialundervisning for voksne. Endelig er der med hjemmel i § 2, stk. 6, fastsat regler om, at aldersbetingelsen kan fraviges i forbindelse med jobrotation.

Skatteministeriets område

Skatteministeriets lovgivning indeholder ikke bestemmelser med det sigte at diskriminere. Forslaget er imidlertid så bredt formuleret, at det umiddelbart kan medføre en del fortolkningsspørgsmål. Det oplyses, at skattelovgivningen indeholder en række afgrænsninger i forhold til alder. Dette gælder både mht. forholdet børn/voksne og ældre/pensionister, men også inden for disse kategorier, jf. børnefamilieydelsens tre satser (afhængig af alder), og det i sidste samling gennemførte lovforslag om skatnedslag for seniorer, der fylder 64 år i 2010-16. Sidstnævnte omfatter således ikke andre aldersgrupper, herunder personer, der allerede er fyldt 64 år.

Transportministeriets område

Individuel handicapkørsel for svært bevægelseshæmmede

Ordningen om individuel handicapkørsel i § 11 i lov om trafikkselskaber gælder kørsel til fritidsformål for svært bevægelseshæmmede. **Hvis borgeren er svært bevægelseshæmmet, har man ret til at benytte ordningen. Personer med andet handicap er ikke omfattet af denne ordning, men vil ofte være omfattet af andre ordninger. Den individuelle handicapkørsel kan kun benyttes til fritidsformål og ikke til fx læge- eller tandlægebesøg.** Der er en risiko for, at direktivets § 4 vil blive fortolket således, at der er tale om forskelsbehandling, når ét handicap giver adgang til den individuelle kørselsordning, mens et andet ikke gør.

Rabatordninger afhængige af alderskriterier

Direktivets artikel 13 indeholder bestemmelse om, at ikke kun love men også administrative bestemmelser og virksomheders aftaleretlige bestemmelser vil kunne rammes af direktivets diskriminationsforbud. På denne baggrund må det bemærkes, at der overalt i den kollektive transport findes eksempler på rabatordninger, som enten direkte eller indirekte er afhængige af alder. Som eksempler kan nævnes, at børn under 12 år de fleste steder rejser gratis med bus og tog, når de ledsages af en voksen, og at personer, som er fyldt 65 år eller som modtager social pension, kan få 50 % rabat på billetprisen. Endvidere findes der eksempler på studierabatter, lejrskolerabatter og familierabatter. I de fleste tilfælde fastsættes rabatterne af de offentlige transportudbydere, f.eks. DSB og trafikkselskaberne. I andre tilfælde er der indgået særlige aftaler mellem Transportministeriet og enkelte private transport-

virksomheder om at yde visse rabatter til pensionister og studerende. Det må antages, at disse rabatordninger kan være i strid med direktivets forbud mod aldersdiskrimination.

Forbedringer af adgangen til den kollektive transport

Tilgængelighedsforbedringer med "tilbagevirkende kraft", hvor transportsektoren qua direktivet pålægges inden for en aftalt årrække, jf. artikel 15, at udføre f.eks. tilgængelighedsforbedringer af eksisterende infrastruktur, der ikke er planlagt som led i det almindelige renoveringsarbejde eller udbygning af infrastrukturen, vil imidlertid kunne indebære en ganske betydelig økonomisk byrde. På denne baggrund er det vigtigt, at der fastsættes klare definitioner af, hvilke forbedringer der kan kræves, som en direkte følge af direktivet.

Uddannelsesministeriets område

Det vurderes ikke umiddelbart, at direktivforslaget vil få betydning for gældende ret på Uddannelsesministeriets område, for så vidt angår universiteterne. Eksisterende lovgivning, som også omfatter universiteterne, har til formål at sikre studerende med handicap gode vilkår for at gennemføre en universitetsuddannelse på lige fod med andre. Det gælder lov om specialpædagogisk støtte og de regler om indretning af bygninger, som er fastsat med hjemmel i den eksisterende byggelovgivning.

Frekvensloven

Frekvensloven fastsætter regler om adgangen til at anvende frekvenser. Loven har ikke forskellige regler for anvendelse af frekvenser afhængig af brugeren - reglernes forskellighed beror i stedet på den konkrete frekvensanvendelse. Det betyder, at nogle former for frekvensanvendelse er fritaget for krav om tilladelse - det gælder så i givet fald alle brugere, der anvender de pågældende frekvenser. På nogle områder forudsætter anvendelsen af frekvenser, at man har bestået en prøve - det gælder på det maritime område, luftfartsområdet og radioamatørområdet. Da der er tale om skriftlige prøver, kan det være vanskeligt for f.eks. en svært synshandicappet radioamatør at gå til prøve.

Derfor giver loven mulighed for at fastsætte regler om afholdelse af særlige prøver for brugere med et handicap. Hjemlen er udnyttet, ligesom muligheden for afholdelse af sådanne specialprøver med jævne mellemrum udnyttes.

Bekendtgørelse om digitale radio- og tv-tjenester (hjemmel i teleloven og tv-standardloven)

Bekendtgørelsen fastsætter en række regler, der sikrer modtagelsen af digitale radio- og tv-tjenester. I forbindelse med den nye teledirektivpakke fra 2009 er reglerne blevet revurderet, herunder i forhold til handicappede lyttere og seere. Vurderingen er, at reglerne i deres nuværende form er tilstrækkeligt rummelige også i forhold til denne seergruppe. Der vurderes derfor ikke umiddelbart at være behov for ændringer i forbindelse med implementeringen af ligebehandlingsdirektivet.

R&TTE-loven (lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold)

R&TTE-loven fastsætter regler til markedsføring og brug af udstyr, der indeholder elektriske og elektroniske komponenter. Loven skelner således alene på baggrund af brugerens funktion i den konkrete situation - det vil sige brugeren som fabrikant,

ansvarlig for markedsføring, almindelig bruger etc. Der vurderes derfor ikke umiddelbart at være behov for ændringer i forbindelse med implementeringen af ligebehandlingsdirektivet.

Regler om forsyningspligt eller slutbrugerforhold

Forslaget til ligebehandlingsdirektiv synes ikke at give anledning til ændring af regler om forsyningspligt eller slutbrugerforhold.

Der er både i den gældende lov om konkurrence og forbrugerforhold på telemarkedet og i bekendtgørelse nr. 701 af 26. juni 2008 om forsyningspligtydelser (forsyningspligtbekendtgørelsen) særregler om adgang til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester for personer med handicap. Eksempelvis er der i forsyningspligtbekendtgørelsen regler om etablering af en teksttelefonitjeneste med tilhørende formidlingscentral samt nummeroplysning og automatisk gennemstilling til reduceret pris for nærmere afgrænsede grupper af handicappede. Disse forsyningspligtregler er baseret på direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Særreglerne for personer med handicap udgør "særforanstaltninger" og er derfor i overensstemmelse med ligebehandlingsdirektivets forslag til artikel 5, der tillader "Positiv særbehandling og særforanstaltninger".

Det bemærkes i øvrigt, at der er vedtaget en ny lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (lov nr. 169 af 3. marts 2011), der bl.a. implementerer en række særbestemmelser vedr. personer med handicap, jf. direktiv 2009/136/EF om ændring af bl.a. direktiv 2002/22/EF om forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester mv. Loven træder i kraft den 25. maj 2011

Tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor

For så vidt angår tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor er der på IT- og Telestyrelsens ressortområde ingen egentlig lovgivning på området. Dog er offentlige myndigheder, som følge af aftalen om de obligatoriske, åbne standarder, forpligtet til at overholde WCAG retningslinjerne for tilgængeligt indhold på internettet i forbindelse med nye eller relancerede hjemmesider. Denne aftale giver mulighed for afvigelse gennem "Følg eller forklar"-modellen, som til dels vurderes at kunne adressere spørgsmål ang. "rimelige tilpasninger".

Afhængig af den endelige udformning og fortolkning af direktivet kan der opstå behov for regulering i forhold til private udbydere af varer og serviceydelser.

Det bemærkes, at der, som det er tilfældet på en række andre områder, som berøres af direktivet, allerede i dag stilles krav om tilgængelig digital information og tjenesteydelser fra både offentlige og private informations- og tjenesteudbydere i artikler i FN's handicapkonvention.

Kirkeministeriets område

Direktivet vurderes ikke at have konsekvenser **for** folkekirkens virksomhed, **idet** dens forhold til staten er undtaget fra direktivets anvendelsesområde.

6. Konsekvenser

Social- og Integrationsministeriet har nedsat en følgegruppe, som bl.a. har til opgave at foretage en analyse af forslaget's konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet og beskyttelsesniveauet, herunder tilgængeligheden til offentlige bygninger. Når resultatet heraf foreligger, vil det tilgå Folketingets Europaudvalg.

7. Høring

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold og har været drøftet på flere møder i udvalget.

KL finder det problematisk, at alder indgår på lige fod med de resterende rettigheder. KL anmodede i forbindelse med høringen om EU traktatens artikel 13 om at alderskriteriet udgik. En tilsvarende anmodning fremsatte KL i forbindelse med høringen vedrørende direktiv 2000/78.

Løsningen med at indsætte en undtagelsesbestemmelse om at ulige behandling på grund af alder ikke er forskelsbehandling, såfremt der er et objektive og rimeligt begrundet legitime formål (artikel 6 i direktiv 200/78 og artikel 2 stk. 6 i det nye direktivforslag) – er ikke en god løsning. Belært af erfaringerne fra EU retssagerne C-411/05, C-361/07, C-555/07, C88/08 og C-299/08 finder KL det nødvendigt, at der tages et klart forbehold for alder, og at det inddrages som diskriminationskriterium i direktivforslaget.

Alder bliver ofte brugt som et objektive kriterium dels i forhold til lovgivning dels i forhold til administration for eksempel: erhvervelse af kørekort, ret til stemmeafgivning ved demokratiske valg og meget mere. Det er alle disse lovmæssige og administrative bestemmelser som efter direktivets vedtagelse pludselig er potentiel EF-stridige og ulovlige.

Artikel 3 litra c) siger, at uddannelse er et af de områder, hvor direktivet finder anvendelse. KL finder at uddannelse er et nationalt anliggende at artikel 3 litra c) derfor bør udgå – uanset artikel 3 stk. 3. Derved er artikel 3 stk. 3 redundant og bør ligeledes udgå.

I artikel 7 indføres bestemmelser om klageadgang. KL finder at dette er et nationalt anliggende som allerede er reguleret via EF domstolens afgørelser. Artiklen bør udgå.

Artikel 8 omhandler i realiteten krav om omvendt bevisbyrde. KL finder, at dette selv om det kendes fra andre direktiver, at det er meget kritisabelt i forhold til retssikkerheden. KL skal anmode om at bestemmelsen udgår. KL skal erindre om de meget store betænkeligheder der fra dommers side kom til udtryk efter gennemførelsen af omvendt bevisbyrde i ligestillingssagerne.

Efter artikel 11 tilføjes: ”Medlemsstaterne tilskyndes at inddrage arbejdsmarkedets parter, i det omfang arbejdsmarkedet berøres”.

Artikel 13 om overholdelse er en nyskabelse. Dette er et nationalt anliggende og KL skal anmode om, at det udgår.

Artikel 14 om sanktioner har vi set flere forslag. Sanktionsbestemmelser er et nationalt anliggende i EF retten. Der er en eksisterende EF domstolspraksis der på en

balanceret måde varetager de tværnationale hensyn. Bestemmelsen bør derfor udgå.

KL skal afslutningsvis takke for fremsendelsen af høringen og anmode om, at sagen efterfølgende behandles i Specialudvalget således, at der kan gives et klart mandat i de forestående europæiske forhandlinger til de danske forhandlere.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) har forstået direktivforslaget således, at det skal regulere beskyttelse mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet, og at det skal supplere de eksisterende direktiver for så vidt angår diskriminationskriterierne, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Det vil sige, at nærværende direktivforslag vedrører området social beskyttelse, sociale goder, uddannelse og adgang til varer og tjenesteydelser.

DA skal oplyse, at DA på den baggrund vil koncentrere sig om en række principielle væsentlige dimensioner af forslaget og vedrørende forskelsbehandlingsområdet, der rækker ud over direktivforslagets direkte og umiddelbare reguleringsøjemed, og som efter DA's opfattelse skal indgå i den danske samt europæiske politiske proces vedrørende direktivforslaget.

Der er efter DA's vurdering tale om, at man med forslaget bekræfter og forstærker en udvikling – herunder via EF-Domstolen – der ligger langt ud over den ramme for regulering, der umiddelbart kan læses af direktivet.

DA skal på det kraftigste understrege, at DA finder, at *alle* mennesker har ret til en retfærdig, fair og saglig behandling, og at *ingen* skal diskrimineres – det vil sige uden saglig grund forskelsbehandles. DA tager således afstand fra diskrimination af mennesker på baggrund af religion, tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Det er derimod efter DA's opfattelse en forudsætning for civilisation og demokrati, at mennesker legitimt kan behandles forskelligt i varierende retlige og civile sammenhænge. Efter DA's opfattelse er det helt nødvendigt, at man fra dansk politisk side fra regeringen til Folketinget gør sig forslaget og dets generelle implikationer på forskelsbehandlingsområdet helt klart. Forslaget kan efter DA's opfattelse også få implikationer for arbejdsmarkedet og det almindelige kernestof i arbejds- og ansættelsesretten. Det er herunder vigtigt, at man tager EF-Domstolens fortolkningsmetode med i betragtning allerede nu, når direktivet skrives og dermed i den politiske proces om vedtagelsen af et direktiv. Direktiverne på navnlig diskriminationsområdet skaber en retsikkerhed med hensyn til forhold, der i øvrigt i samfundet må betragtes som legitime. Med hensyn til alderskriteriet vil forslaget f.eks. medføre, at sådanne forhold fremover skal bedømmes ud fra et juridisk perspektiv, om de (undtagelsesvis) kan opretholdes og dermed genstand for tvivl og klagemål hos myndigheder, retsinstanser m.v.

Ophøjes til absolut beskyttelse

Direktivforslaget henviser bl.a. til Traktatens art. 6 samt forskellige internationale instrumenter, herunder i FN samt i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, EU's charter m.v. særligt med hensyn til de i direktivet nævnte beskyttelseskriterier. Disse henvisninger er isoleret set korrekte, men det er vigtigt at erkende, at disse henvisninger ikke alene er "henvisninger i snæver forstand". Henvisningerne skal derimod ses som et element, der i sig selv ikke alene bekræfter, men også gi-

ver juridisk samt politisk rum for, at man via direktivforslaget bidrager til at regulere diskriminations- og forskelsbehandlingsområdet mere vidtgående og intenst end direktivforslaget selv.

DA skal bemærke, at disse internationale instrumenter er af mangeartet forskellig karakter og uens for de forskellige diskriminationskriterier. Dette medfører, at man f.eks. via nærværende direktivforslag giver alle de nævnte kriterier en juridisk absolut beskyttelse på allerhøjeste juridiske niveau via den højeste fællesnævner. DA kan konstatere, at man på diskriminationsområdet generelt og fejlagtigt opererer med en teori om, at beskyttelsesniveauer fra grunden må betragtes som et ”retstomt rum”, såfremt et område ikke er eller belægges med eksplicit lovgivning. Et eksempel på denne fejlslutning kan f.eks. henvises til almindelige forvaltningsretlige regler – herunder lighedsgrundsætningen og saglighedskravet i dansk offentlig ret, som jo vil være dækkende uanset nærværende direktivforslag!

Trædestensprincippet

Direktivforslaget vil som nævnt løfte beskyttelse op på det allerhøjeste niveau i den retlige trinfølge. Dette medfører dels den nævnte absolutte karakter af beskyttelsen, men også at det må formodes, at de bagvedliggende instrumenter, som er baggrund for direktivforslaget samt det nye direktiv, gensidigt anvendes til generelt at fortolkes gensidigt udvidende, da de jo bekræfter hinanden netop via direktivforslaget. Det medfører f.eks., at beskyttelselementer, som er eller kan indfortolkes i det ene instrument, men ikke i et andet via retspraksis vil blive fortolket ind i det andet instrument alene ud fra en formålsfortolkning. Det ene instrument anvendes således som trædesten for en beskyttelse på et andet område, og omvendt således at beskyttelsen alt andet lige konstant fremmes på et stadigt højere niveau.

Ingen lukket liste af beskyttelseskriterier

Der ligger i selve den nævnte henvisning i direktivforslaget og dermed den angivne baggrund for direktivforslaget i andre retsinstrumenter en principiel stillingtagen og virkning, som man allerede nu bør gøre sig klart: Der er ikke tale om en lukket liste af diskriminationskriterier heller ikke med vedtagelsen af dette direktivforslag. Det må vurderes, at man med tiden tillige på EU-niveau vil regulere andre af de ikke-forskelsbehandlingskriterier, som også ligger i de nævnte internationale instrumenter, hvor man i alt opregner mindst ca. 25 ikke forskelsbehandlingskriterier. Der må således på relativt kortere sigt imødeses et yderligere pres fra EU-niveau for at indsætte andre diskrimineringskriterier uden for og på arbejdsmarkedet.

Hertil kommer, at man som nævnt neden for ikke kan udelukke, at EF Domstolen på egen hånd – i kraft af bl.a. dette direktiv – lægger nye diskrimineringskriterier ind i sin praksis. Dette kan være kriterier, der er opregnet i de internationale instrumenter, eller det kan være helt nye kriterier, som EF Domstolen måtte finde frem til som forhold, der kan findes af en eller anden art i europæisk ret – herunder i national ret. Se bl.a. herom nedenfor.

Yderligere diskriminationsbeskyttelse

Man skal også gøre sig klart, at der heller ikke med dette direktivforslag er tale om en slutregulering af diskriminationsområdet. Det må tillige vurderes, at der på relativt kortere sigt må imødeses et yderligere pres fra EU-niveau for at indsætte nye og strammere diskrimineringsredskaber i direktiverne m.v. uden for og på arbejdsmarkedet. Hertil kommer, at man som nævnt nedenfor ikke kan udelukke, at EF

Domstolen på egen hånd – i kraft af bl.a. dette direktiv – strammer beskyttelsesniveauet via sin praksis. Dette kan være stramninger, f.eks. forbud, der er opregnet i andre internationale instrumenter, visse medlemsstater, eller det kan være helt nye krav eller udvidende fortolkninger, som EF-Domstolen måtte kunne finde frem til.

Tage højde for EF-Domstolens fortolkningsmetode allerede nu

DA skal anbefale, at alle de indledende betragtninger, der skal indskrænke direktivets område, *flyttes* fra direktivets såkaldte betragtninger og *indsættes* i selve direktivteksten, da man kan frygte, at de ellers ikke tillægges vægt af EF-Domstolen eller fortolkes indskrænkende. Omvendt skal man tage højde for, at begreber i øvrigt i direktivet, hvis de ikke er meget skarpt formuleret i selve direktivets egentlige normerende tekst, vil blive fortolket udvidende henholdsvis indskrænkende afhængig af sagens karakter. DA skal i den forbindelse f.eks. henvise til EF-Domstolens afgørelser i dels den såkaldte Mangold-sag (C 144/04) fra 2006 og Coleman-sagen (C 303/06) fra 2008. Også andre afgørelser fra EF-Domstolen i og uden for arbejdsmarkedet kan dokumentere dette.

I Mangold-sagen kom EF-Domstolen frem til, at fællesskabsretten som sådan – som navnlig udviklet via praksis af EF-Domstolen selv – og ikke direktivet om forskelsbehandling indeholder det egentlig princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder. Den fællesskabsretlige norm udfyldes nok af direktivet, men normen gælder uanset direktivet. I Coleman-sagen kom EF-Domstolen frem til, at da direktivet om forskelsbehandling skal bekæmpe alle former for forskelsbehandling, vil den gælde alle, således også en pårørende til en handicappet, hvor den pårørende påstod sig forskelsbehandlet på grund af sin tilknytning til en handicappet. Man kan på baggrund af bl.a. ovennævnte vurdere, at direktiverne og deres udsagn som sådan ikke er afgørende for EF-Domstolens vurdering af de enkelte sager, og hvor langt beskyttelsesniveauet mod diskrimination reelt kan siges at være i EU.

Direktiverne bruges derimod af EF-Domstolen som en bekræftelse af, at den bagvedliggende ret er en del af EU-retten uanset dens juridiske styrke. Dette er jo bl.a. dette, som bekræftes i f.eks. dette direktivforslag, hvor man fra medlemsstaternes side direkte erklærer, at en række internationale instrumenter og EU-ret uanset forskellig juridisk styrke i forvejen er og fremover skal og kan anvendes af EF-Domstolen.

Det følger heraf, at EF-Domstolen formentlig vil kunne antage den fortolkning, at beskyttelse med hensyn til de ovennævnte forskelsbehandlingskriterier allerede eksisterer, jf. ræsonnementet i Mangold-dommen eller med henvisning til de principper i EU-retten, internationale instrumenter m.v., som direktivforslaget selv henviser afhængigt og absolut allerede er gældende i EU-retten og med en styrke, der ligger langt ud over f.eks. direktivets direkte udsagn og begrænsninger samt præciseringer. Allerede nu må man således på grundlag af afgørelsen i ovennævnte Coleman-sag vurdere, at begrebet ”ingen” i direktivforslaget art. 2 (*”1. I dette direktiv betyder princippet om ligebehandling, at ingen må udsættes for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i artikel 1 anførte grunde”*) mindst skal fortolkes i overensstemmelse med denne, således at ”ingen” gælder enhver med nogen som helst tilknytning af nogen art til de pågældende diskriminationskriterier. I samme retning kan formentlig begrebet ”nogen” i pågældende bestemmelse fortolkes.

På den baggrund må man f.eks. også vurdere, at det forhold, at direktivet betegner sig i art. 1 som givende (alene) en ”ramme for bekæmpelse” af forskelsbehandling som værende af meget begrænset juridisk værdi. Som eksempel kan tilsvarende nævnes betragtning 16) hvorefter: *”Enhver har frihed til at indgå aftaler, herunder frihed til at vælge en aftalepartner til en given transaktion. Dette direktiv bør ikke finde anvendelse på økonomiske transaktioner foretaget af private, for hvem disse transaktioner ikke udgør en faglig eller erhvervmæssig virksomhed.”* Dette er en klart stærkere bestemmelse end den tilhørende artikeltekst, hvorefter: *”Litra d) finder kun anvendelse på privatpersoner i det omfang, de udøver faglig eller erhvervmæssig virksomhed.”*

Her må man f.eks. nødvendigvis forholde sig til spørgsmål om tilfælde, hvor den private aktivitet kun udgør eller kan siges at udgøre en mindre eller alene accessorisk ”faglig eller erhvervmæssig virksomhed”, ligesom begreberne ”private” og ”økonomiske transaktioner” samt ”faglig eller erhvervmæssig virksomhed” levner stort rum for fortolkninger.

Også andre dele af direktivet må man vurdere vil blive tillagt en udvidende fortolkning af EF-Domstolen henset til direktivets baggrund og formål. Det gælder f.eks. art. 3, stk. 1 ”social beskyttelse”, ”sociale goder” og ”uddannelse”. Særligt vedrørende alder kan påpeges, at art. 2, stk. 6 tilsvarende indeholder et relativt stort fortolkningsrum.

DA har også noteret sig, at direktivforslaget på en række områder i foranledning godt nok bygger på elementer i eksisterende direktiver, men der er også nye formuleringer, der kan have indholdsmæssige betydninger. DA skal heller ikke undlade at bemærke, at man generelt uden refleksion i øvrigt og således også i almindelige privatretlige retsforhold overfører princippet om delt bevisbyrde, der er en undtagelse af det almindelige bevisbyrdeprincip.

Danske Handicaporganisationer (DH) takker for muligheden for at fremkomme med bemærkninger til Europa-kommissionens nyligt fremsatte forslag til direktiv om ligebehandling udenfor arbejdsmarkedsområdet. DH skal dog fremhæve, at en uges frist for at indkomme med bemærkninger til så omfattende et forslag, er meget uhensigtsmæssig. Det giver os ringe muligheder for at inddrage vores medlemsorganisationer, hvilket selvsagt er dybt problematisk. Det er ikke befordrende for den demokratiske proces, der skal sikre den organisatoriske opbakning til direktivet specifikt og EU's initiativer på handicapområdet generelt.

Når dette er sagt, vil vi gerne understrege, at vi betragter det som et positivt skridt, at Kommissionen endelig har fremsat et forslag til direktiv på dette område. Vi forventer, at den danske regering vil arbejde aktivt for vedtagelsen af direktivet, men samtidig vil vi også understrege, at der er et fundamentalt behov for at styrke visse bestemmelser i direktivforslaget med henblik på en effektiv diskriminationsbeskyttelse for personer med handicap samt de øvrige grupper, som direktivforslaget dækker.

Det er vigtigt at fremhæve, at vores bemærkninger naturligt primært tager udgangspunkt i de behov, der er for at sikre personer med handicap imod diskrimination. Det er det område, der interesserer os mest – og det er her, vi har vores særlige ekspertise.

DH betragter det som et helt nødvendigt skridt at sikre sammenlignelig beskyttelse imod diskrimination for alle grupper, der er dækket af Amsterdam-traktatens artikel 13. Det er ikke rimeligt, at man i øjeblikket har et de facto hierarki mellem de forskellige diskriminationsgrunde.

Det er positivt, at personer med handicap i fremtiden klart sikres imod de typer af diskrimination, som er dækket af parallelle direktiver gældende for andre grupper, dvs. direkte og indirekte forskelsbehandling, chikane samt tilskyndelse til forskelsbehandling. Desuden må det betragtes som positivt, at manglende rimelig tilpasning, som i arbejdsmarkedsdirektivet (2000/78/EF), nu generelt defineres som forskelsbehandling.

Yderligere er der så i direktivforslagets artikel 4 fastsat en forpligtelse til i rimeligt omfang at sikre lige adgang og tilgængelighed til varer, tjenester etc., hvilket set fra DH's synspunkt er et konstruktivt element.

Vi er dog dybt bekymrede i forhold til fortolkningen af og konsekvenserne ved disse bestemmelser, ikke mindst undtagelserne fra dem, mere herom nedenfor.

DH mener, at dansk støtte til direktivforslaget vil være i overensstemmelse med den øgede vægtning af rettigheder og beskyttelse imod diskrimination, der er blevet en integreret del af dansk handicappolitik, særligt i lyset af Danmarks tilslutning til FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.

DH deler Kommissionens opfattelse, som den er fremsat i dennes konsekvensvurdering af direktivforslaget, nemlig at direktivforslaget på nær meget få detaljer ikke pålægger medlemsstaterne forpligtelser, som ikke er indeholdt i konventionen. Samtidig må det dog understreges, at en gennemførelse af direktivforslaget i dansk ret, som det fremstår på nuværende tidspunkt, ikke i sig selv vil kunne udgøre en fyldestgørende efterlevelse af FN-konventionen. Områder som eksempelvis adgang til retsvæsenet, familierettigheder, deltagelse i det politiske liv, adgang til kulturlivet, tilgængelighed til det offentlige rum samt adgangen til information og kommunikation, herunder eksempelvis tilgængelige informationsformater og tegnsprog, er ikke dækket af direktivforslaget, men i FN-konventionen findes vægtige bestemmelser om disse forhold.

Derudover er en hel række af de forpligtelser for offentlige instanser til aktivt at fremme deltagelsen for personer med handicap i samfundet, som er indeholdt i konventionen, ikke dækket af direktivforslaget. Vi mener ikke, at det er tilfredsstillende, at direktivforslaget på så mange områder har en lavere overliggende konventionen, når det gælder forebyggelse og bekæmpelse af diskrimination af personer med handicap. Konventionen og direktivet må kunne ses som instrumenter, der supplerer hinanden og må som sådan ses som retskilder, der til sammen kan være med til at sætte rammer for dansk lovgivning vedrørende ligebehandling af personer med handicap. Således er der brug for en højere grad af overensstemmelse mellem konventionens principper og direktivteksten.

Nedenfor følger specifikke bemærkninger til de enkelte bestemmelser i direktivforslaget.

Artikel 1

Det skal bemærkes, at direktivet kun kan dække de områder, der er omfattet af EU's kompetence, hvilket også anføres i de indledende betragtninger til direktivforslaget. Dette er ligeledes illustreret ovenfor under bemærkningerne om sammenhængen med FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. Det skal således tages med betydelige forbehold, når det i artikel 1 hedder, at hele spektret udenfor arbejdsmarkedet er dækket. En yderligere klargøring af anvendelsesområdet er som følge heraf nødvendig med henblik på en gennemskuelig og effektiv gennemførelse af direktivet i medlemsstaternes lovgivning.

Derudover skal kommende dansk diskriminationslovgivning i forhold til handicap tage højde for, at direktivforslaget ikke dækker alle relevante aspekter af FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. I den sammenhæng ville det være naturligt, og i overensstemmelse med EU's tilslutning til FN-konventionen, ikke at lade selve direktivteksten anlægge en så indsnævret fortolkning af, hvor langt EU-kompetencen går, når det gælder vigtige områder for personer med handicap, se eksempelvis bemærkningerne vedr. uddannelsesområdet til artikel 3 nedenfor.

Artikel 2, stk. 2, litra b)

DH foreslår, at bestemmelsen præciseres med henblik på at sikre, at den udtrykkeligt omfatter diskrimination på baggrund af handicap ved associering. Som bestemmelsen er formuleret nu, kan den læses sådan, at diskrimination kun kan knytte sig til en bestemt person med et bestemt handicap. Således vil f.eks. forældre, der diskrimineres som følge af tilknytningen til et barn med handicap ikke være eksplicit dækket af bestemmelsen om indirekte diskrimination. Dette er åbenlyst urimeligt, jf. den nyligt afsagte kendelse i den såkaldte Coleman-sag, og derfor skal teksten formuleres, så der ikke opstår tvivl om dette.

Artikel 2, stk. 5

Det skal bemærkes, at det, som ovenfor anført, er positivt, at manglende rimelig tilpasning, jf. forslagens artikel 4, stk. 1, litra b), er defineret som forskelsbehandling. Det er imidlertid vigtigt at forstå, at manglende adgang og tilgængelighed for personer med handicap kan afhjælpes gennem generelle bestræbelser og andre foranstaltninger (universelt design mv.) på at gøre ligebehandling og tilgængelighed til en del af de tilbud, der udbydes offentligt. Dette er der taget delvis højde for i artikel 4, stk. 1, litra a), men det er for DH uklart, hvilken retlig status overtrædelser af disse bestemmelser har. Vil sådanne overtrædelser skulle forstås som forskelsbehandling, eller er det noget andet?

Det er helt centralt at holde sig for øje, at den diskrimination af personer med handicap, som ligger i ikke at tilpasse samfundet til alle mennesker, i lige så høj grad som andre typer af diskrimination udgør betydelige hindringer for fuld deltagelse i samfundslivet for personer med handicap. Det kan tydeligt ses af de barrierer, der er skabt inden for f.eks. byggeri, transport og kommunikation gennem de seneste mange årtier. Det er den type diskrimination, som artikel 4, stk. 1, litra a) tager delvist fat på. Det må derfor sikres, at manglende efterlevelse af denne bestemmelse i lige så høj grad som direktivets øvrige anti-diskriminationsbestemmelser har bindende retsvirkning, samt at der er knyttet effektive sanktioner til manglende efterlevelse.

Artikel 2, stk. 6

DH ser det som en risiko, at muligheden for at forskelsbehandle på baggrund af alder kan benyttes til indirekte at diskriminere personer med handicap. Frekvensen af personer med handicap blandt ældre borgere er højere end frekvensen blandt yngre borgere. Der er personer, der først bliver handicappede, efter at de er blevet "gamle". Særligt derfor vil en beskyttelse mod indirekte diskrimination af denne gruppe på grund af handicap være væsentlig.

Det skal derfor præciseres, at det udelukkende er kravet om et forbud mod diskrimination på baggrund af biologisk alder, som der kan gøres undtagelser fra. Det skal også præciseres, at der ikke er mulighed for at diskriminere på baggrund af sammenhængen mellem alder og handicap. Dette vil være i overensstemmelse med den generelle målsætning fra EU's side om at bekæmpe multipel diskrimination.

Artikel 2, stk. 7

Indskrænkningerne af direktivets gyldighed i forhold til aktuarmæssige og statistiske beregninger udgør et væsentligt problem, da sådanne beregninger må forventes at blive benyttet i forbindelse med f.eks. pensionsordninger, sundhedsforsikringer og kriterier for långivning.

Der synes dermed at opstå en modsigelse af artikel 12 i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap vedr. retlig handleevne, som også berører den lige ret til at opnå lån og ejendomsret, artikel 25 om lige ret til sundhed samt samme konventions artikel 28, stk. 2, litra e) om pensionsordninger.

Den tilsvarende bestemmelse i det parallelle direktiv, om ligebehandling i forhold til køn fra 2004, indeholder snævrere muligheder for medlemsstaterne i henseende til at tillade forskelsbehandling på dette punkt. DH er derfor meget forundret over valget af et større råderum i forhold til handicap. DH foreslår, at der som minimum specificeres meget klare kriterier for, hvornår handicap kan indgå som en faktor i aktuarmæssige og statistiske beregninger. Som bestemmelsen er formuleret nu, er det ikke klart, hvornår handicap kan indgå og under hvilke betingelser.

Derudover mener DH, at det er relevant at rejse spørgsmålet om, hvorvidt lige adgang til forsikringslignende ordninger ikke er en opgave, der bør løses solidarisk enten af forsikringstagerne i fællesskab eller af samfundet som sådan. Dette er eksempelvis i overensstemmelse med den nuværende tilgang, når det gælder gruppe-livsforsikringer og øvrige lignende kollektive forsikringer.

Artikel 2, stk. 8

Det skal bemærkes, at en tilsvarende bestemmelse ikke er fastsat i de parallelle direktiver om henholdsvis ligebehandling i forhold til køn og race. For DH er den praktiske betydning af en sådan bestemmelse uklar i forhold til gruppen af personer med handicap. DH savner en konkret begrundelse for bestemmelsens optræden i forslaget, ikke mindst i forhold til dets konsekvenser for gruppen af personer med handicap.

Artikel 3, stk. 1, litra a)

Bestemmelserne vedr. aktuarmæssige og statistiske data i artikel 2, stk. 7, kan tænkes at have indflydelse på rækkevidden i forhold til visse sociale sikringsordninger og sundhedsordninger. DH finder en afklaring af dette spørgsmål helt nødvendig.

Det er vigtigt, at der ikke kan finde diskrimination sted. Der skal være fuld og lige adgang for alle til sociale sikrings- og sundhedsordninger.

Artikel 3, stk. 1, litra d)

En indskrænkning, der ligner den i litra d), findes ikke i de parallelle direktiver vedr. henholdsvis race og køn. Indskrænkningen rejser nogle spørgsmål i forhold til, hvilken status tilbud, som udbydes af eksempelvis private foreninger og andre typer af non-profit foretagender, har i forhold til direktivets anvendelsesområde. I Danmark kunne dette f.eks. være andelsboligforeninger. DH efterlyser en afklaring af dette spørgsmål. DH savner en konkret begrundelse for, at indskrænkningen skulle være særligt relevant i dette direktivforslag.

Artikel 3, stk. 2

Det skal bemærkes, at dette er et område, hvor FN's konvention om rettigheder for personer med handicap indeholder væsentlige bindende bestemmelser.

Artikel 3, stk. 3

En lignende indskrænkning i forhold til uddannelse findes ikke i det parallelle direktiv vedr. race.

Det skal bemærkes, at indskrænkningen tilsyneladende åbner for, at hensyn til organisering, herunder formentlig også økonomiske hensyn, kan gå forud for eksempelvis hensynet til en elev med et handicap, f.eks. i forhold til at sikre inklusion i mainstream skolesystemet. Dette finder DH fuldstændig uacceptabelt. Som minimum må dette tages i betragtning ved en dansk implementering af direktivet. Det må ikke være sådan, at man kan diskriminere personer med handicap på nogen måde eller noget sted i undervisningssystemet. Organiseringen af undervisningen kan i sig selv være diskriminerende.

Der er fastlagt vigtige bindende rettigheder på uddannelsesområdet i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, og eftersom EU har tilsluttet sig konventionen, er man i lige så høj grad som medlemsstaterne bundet af denne. DH er opmærksom på, at EU har en begrænset kompetence i forhold til uddannelsesområdet. Men der er intet i traktaten, der tilsiger, at denne begrænsning lige nøjagtig er relevant i forhold til specialundervisning og organisationen omkring denne. Det synes på den baggrund at være en fuldstændig uhensigtsmæssigt og arbitrær disposition at lade en indskrænkning af direktivets rækkevidde gå på dette og på den måde sætte spørgsmålstejn ved den fulde og hele tilslutning til FN-konventionens principper om et inkluderende skole system – disse principper har været den internationalt anerkendte politiske linje siden først i halvfemserne.

I forhold til artikel 3 generelt skal det konkluderes, der må forventes betydelige fortolkningsproblemer i henseende til afgrænsningen af de politikområder, hvor direktivet har gyldighed. Så meget desto vigtigere vil det være at sikre en bred lovgivning i Danmark, der går videre end direktivet, sådan at afgrænsningsproblemer ikke kommer til at stå i vejen for en effektiv og gennemskuelig beskyttelse mod diskrimination af personer med handicap i Danmark.

Artikel 4, stk. 1, litra a)

Det skal bemærkes, at noget synes at være faldet ud af den danske oversættelse af Kommissionens forslag. Af den engelsksprogede version af forslaget fremgår det,

at tilpasningerne skal ske ”in anticipation”, dvs. under en generel forudsætning om, at personer med handicap benytter tjenester osv. Dette lille begreb er yderst centralt, idet det introducerer en proaktiv forpligtelse til at sikre ligebehandling af personer med handicap. Der må derfor foretages en ændring af den danske oversættelse!

Indskrænkningerne af litra a), der går på tilvejebringelsen af alternativer eller grundlæggende forandringer, er dybt problematiske. Som eksempel kan nævnes tilgængelighed til hjemmesider. Det kan i nogle tilfælde kræve grundlæggende forandringer at sikre en hjemmesides tilgængelighed. Men tilgængeligheden vil i mange tilfælde jo være en forudsætning for, at man kan benytte sig af en offentlig eller privat ydelse. DH savner som minimum en klarlæggelse af, hvad disse indskrænkninger indebærer.

DH står uforstående overfor, at det mere velkendte kriterium om uforholdsmæssigt store byrder ikke er tilstrækkeligt i denne sammenhæng, særligt i lyset af at relevante tilpasninger langt fra altid koster ekstra ressourcer.

Indskrænkningerne af bestemmelsen kan komme til at stå i vejen for, at strukturel forskelsbehandling kan bekæmpes ved hjælp af direktivet. Det er således yderst centralt, at deres rækkevidde begrænses så meget som overhovedet muligt.

DH efterlyser, at bestemmelsen refererer til begrebet universelt design, som er gennemgående i FN-konventionen. En sådan tilgang vil kraftigt nedsætte behovet for tilpasninger i konkrete tilfælde. En tilgang gående på realisering af universelt design i forhold til nye varer og tjenesteydelser ville være et særdeles nødvendigt skridt. Særligt vil det være relevant at koble en sådan tilgang til eksisterende og kommende europæiske standarder, sådan at tilgængelighed ville være klart defineret i hele EU. Dette ville også øge gennemskueligheden af bestemmelsen for aktører på markedet. DH foreslår derfor, at manglende efterlevelse af europæiske standarder vedr. tilgængelighed for personer med handicap indskrives i artikel 4 som en form for diskrimination.

DH ser desuden et behov for at præcisere, at bestemmelsen ikke kun drejer sig om fysisk tilgængelighed for eksempelvis kørestolsbrugere. Personlig assistance, tilvejebringelsen af information i alternative formater og tolkebistand, herunder tegnsprogstolkning, er eksempler på relevante tilpasninger, som efter DH's opfattelse ikke må kunne fortolkes ud af direktivet. Derfor bør artikel 4 reformuleres med henblik på også at inkorporere disse aspekter af adgangen for personer med handicap.

Artikel 4 stk. 2

Det skal bemærkes, at der åbnes for en hel række muligheder for at begrunde undtagelser fra artikel 4, stk. 1. DH foreslår derfor, at der som en yderligere afbalance- ring af disse mulige begrundelser også indføres et kriterium, der går på de mulige fordele for andre borgere og samfundet generelt, som tilpasninger til fordel for personer med handicap i rigtig mange tilfælde indebærer. Som eksempel kan blot nævnes, at øget tilgængelighed for kørestolsbrugere og gangbesværede i offentlige transportmidler også kan give betydelige fordele for personer i følgeskab med småbørn, med barnevogne, cykler eller bagage. Hertil kommer den ikke ubetydelige effekt i form af forbedring af arbejdsmiljøet i bred forstand.

Yderligere står DH i overensstemmelse med bemærkningen ovenfor til litra a) i nærværende artikel uforstående overfor, at det er nødvendigt at indføre en række undtagelser udover den velkendte om uforholdsmæssigt store byrder. Vi efterlyser derfor en begrundelse af denne disposition. Man kommer let i tvivl om, hvorvidt man reelt vil afskaffe diskrimination af personer med handicap.

Artikel 5 og 6

Disse artikler sikrer muligheden for en effektiv dansk lovgivning til fremme af reelt lige muligheder for personer med handicap. Dette betragter DH som meget positivt og opfordrer samtidig indtrængende den danske regering til at følge dette spor i overensstemmelse med FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.

Artikel 7, stk. 1

Multipel diskrimination skal indgå som et element i klagebehandlingen. Dette skal præciseres i direktivet.

Artikel 7, stk. 2

Handicapfaglig ekspertise skal indgå i vurderingen af sager om handicap. Direktivforslaget skal åbne for denne mulighed, sådan at vurderingen ikke udelukkende baseres på juridisk ekspertise. Behovet kan ikke opfyldes fuldt ud ved at lade f.eks. organisationer af personer med handicap indtræde på klagerens side i en sag. Også selve vurderingen af sagen bør være baseret på handicapfaglig viden. Det er et faktum, at kun ganske få juridiske eksperter har viden om handicapområdet, der kan sikre, at de særlige forhold/oplevelser ved at have et handicap kommer til vurdering i forbindelse med afgørelse af sager om diskrimination.

Artikel 10

Omfanget af informationsindsatsen skal præciseres yderligere. Det er vigtigt at få fastslået, at indsatsen ikke kun skal rette sig imod de grupper, som kan komme til at stå over for diskrimination. Også udbydere af varer og tjenesteydelser skal modtage fyldestgørende information om deres proaktive pligter i henhold til direktivet. Desuden foreslår DH, at det overvejes at pålægge medlemsstaterne en forpligtelse til at udvikle redskaber, der kan støtte offentlige og private vare- og tjenesteudbydere i at leve op til direktivets bestemmelser.

Derudover skal det fremgå klart af direktivet, at informationsindsatsen som helhed skal tilrettelægges på en måde, der sikrer tilgængelighed for personer med handicap af alle typer, herunder eksempelvis information i tilgængelige formater, på tegnsprog og forfattet i klar og let forståelig tekst.

Artikel 11

DH vil opfordre til, at man allerede nu efterlever artiklens ånd, og med baggrund i denne, indleder en formel og substantiel involveringsproces af organisationer, af personer med handicap og andre relevante grupper, både på europæisk og nationalt plan med henblik på at sikre en tæt dialog om direktivets udformning og implementering.

Artikel 13

DH vil opfordre til, at den gennemgang af dansk lovgivning, som bestemmelsen indebærer, sammentænkes med den gennemgang af dansk lovgivning, som gen-

nemføres med henblik på ratifikation af FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. En sådan sammentænkt gennemgang bør bestå i en tæt konsultation af handicapbevægelsen og involvere direkte inddragelse af denne.

Artikel 15, stk. 2

DH savner i høj grad en begrundelse for, at der kan gives forlængelse af fristen for implementering, for så vidt angår direktivforslagets artikel 4. Det har ikke været muligt at finde en sådan i Kommissionens lovforberedende arbejder. Hvis begrundelsen er, at det skønnes at være vanskeligt at leve op til artikel 4, er der så meget desto større grund til at give dens bestemmelser retlig virkning så hurtigt som muligt. Den reelle forskelsbehandling af personer med handicap, som manglende efterlevelse af principperne i artikel 4 indebærer, er nemlig ensbetydende med stærke begrænsninger for lige samfundsdeltagelse.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) bemærker, at direktivforslaget regulerer beskyttelse mod forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet og således supplerer de eksisterende direktiver, for så vidt angår diskriminationskriterierne, religion, tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Som konsekvens heraf vil direktivforslaget vedrøre området om socialbeskyttelse, sociale goder, uddannelse og adgang til service- og tjenesteydelser.

Indledningsvis skal FA henlede opmærksomheden på, at vi finder det problematisk, at alder indgår på lige fod med de resterende rettigheder. Alder bliver ofte anvendt som et objektive kriterium dels i forhold til lovgivning dels i forhold til administration f.eks. af erhvervelse af kørekort, ret til stemmeafgivning ved demokratiske valg og m.m. Det er alle disse lovmæssige og administrative bestemmelser, som efter direktivets vedtagelse pludselig er potentielt EF stridige og ulovlige.

Det betyder også, at forslaget bekræfter og forstærker en udvikling, herunder via EF domstolen der ligger langt ud over den ramme for regulering, som umiddelbart kan læses af direktivet. Den forslåede løsning med at indsætte en undtagelsesbestemmelse om at ulige behandling pga. af alder ikke er forskelsbehandling såfremt der er et objektive og rimelig begrundet legitimt formål (art. 2 stk. 6 i direktivforslaget) er ikke en god løsning. FA finder det derfor nødvendigt, at der tages et klart forbehold for, at alder inddrages som diskriminationskriterium i direktivforslaget.

Om uddannelse siger direktivforslagets artikel 3 litra C, at uddannelse er et af de områder, hvor direktivet finder anvendelse. FA finder, at uddannelse er et nationalt anliggende, og at artikel 3 litra C derfor bør udgå.

Vedrørende spørgsmålet om klageadgang anføres i artikel 7 en bestemmelse herom. FA finder, at dette er et nationalt anliggende, som allerede er reguleret via EF domstolens afgørelser og må derfor anbefale, at artikel 7 udgår af direktivforslaget.

Hvad angår artikel 8 om bevisbyrde, er det FAs opfattelse, at der i realiteten her indføres en omvendt bevisbyrde. FA skal anføre, at vi finder dette kritisabelt, uanset at det kendes fra andre direktiver, men finder ikke, at det bør anvendes i forbindelse med dette direktivforslag, og skal derfor bede om at bestemmelsen om bevisbyrde udgår.

I artikel 11, der omhandler dialog med relevante berørte parter, skal vi anmode om, at der tilføjes følgende formulering ”medlemsstaterne tilskyndes til at inddrage arbejdsmarkedets parter i det omfang arbejdsmarkedet berøres”. Dette harmonerer også med artikel 16 i direktivforslaget, der omhandler arbejdsmarkedets parter i forbindelse med en udarbejdelse af en rapport om anvendelsen af direktivet. Vi ser derfor gerne, arbejdsmarkedets parter rykket frem også til artikel 11.

Artikel 13 om overholdelse er en ny bestemmelse, og FA er af den opfattelse, at der her er tale om et nationalt anliggende, og at artikel 13 derfor bør udgå.

Artikel 14 der handler om sanktioner, skal FA anføre, at dette er et nationalt anliggende i EF retten, og bestemmelsen bør derfor udgå, idet EF domstolspraksis varetager de tværnationale hensyn, og at der derfor ikke specifikt, som der anføres i forslaget, bør anføres typer af sanktioner.

Afslutningsvis anfører FA, at der i direktivforslaget henvises til Traktatens artikel 6 samt forskellige internationale instrumenter i FN samt i den Europæiske menneskerettighedskonvention EU’s charter mv. særligt med hensyn til de i direktivet nævnte beskyttelseskriterier. Uanset at disse henvisninger er korrekte, er det væsentligt, at der ikke er tale om henvisninger i snæver forstand, men at de skal ses som et element, der giver juridisk mulighed for, at man via direktivforslaget bidrager til at regulere diskrimination og forskelsbehandlingsområdet mere vidtgående og intens end selve direktivforslaget

FA finder det uheldigt, idet direktivforslaget får en meget bredere anvendelse, end det fremgår af selve direktivforslaget.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger.

Det fremgår af den seneste fremskridtsrapport under **dansk** formandskab, at de fleste medlemslande **fortsat** erklærer vigtigheden af at fremme ligebehandling som en fælles social værdi i EU. Visse delegationer har opretholdt et generelt forbehold og anfægtet nødvendigheden af Kommissionens forslag. Andre delegationer har anmodet om yderligere præcisering af direktivforslaget og givet udtryk for bekymring navnlig i relation til mangel på juridisk klarhed, kompetencefordeling, samt de praktiske og økonomiske konsekvenser ved forslaget. Alle delegationer har generelle undersøgelsesforbehold.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter overordnet målet om bekæmpelse af diskrimination og accepterer idéen om et direktiv på området.

På arbejdsmarkedet er der i dag i dansk lovgivning forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, handicap, køn, race og etnisk oprindelse, religion og tro samt seksuel orientering. Uden for arbejdsmarkedet er der forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, race og etnisk oprindelse. Der er således ikke i dag forbud mod diskrimination udenfor arbejdsmarkedet i forhold til alder, handicap, religion eller tro og seksuel orientering.

Forslaget til direktiv, som det er fremlagt, giver dog anledning til en række betænkeligheder, særligt af juridisk karakter, idet forslaget indeholder en række vagt afgrænsede bestemmelser og ligeledes vagt udformede undtagelser for direktivets

anvendelsesområde. Dette kan medføre, at rettighedernes omfang reelt vil skulle fastlægges ved domstolskontrol. Regeringen kan derfor ikke støtte forslaget i den fremsatte form.

Der må ske en betydelig præcisering af forslaget tekst med henblik på især at sikre, at Danmark også i fremtiden kan anvende alder som styringsinstrument, og at dansk handicappolitik, som bl.a er baseret på kompensationsprincippet, kan fastholdes.

Endelig er det nødvendigt at få belyst en række spørgsmål vedrørende forslaget nærmere juridiske og økonomiske konsekvenser, herunder rækkevidden af flere mere generelle afgrænsede bestemmelser, inden en nærmere holdning fastlægges.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmøderne (EPSCO) 2. oktober 2008, 17. december 2008, 9. marts 2009, 8. juni 2009, 30. november 2009, 7. juni 2010, 6. december 2010, 10. juni 2011 **samt den 1. december 2012.**

6. Implementering af Europa 2020-Strategien, KOM-dokument foreligger ikke

- (i) **Udkast til Rådets landespecifikke henstillinger pba. de nationale Reformprogrammer**
- Generel indstilling
- (ii) **Eksaminering af de nationale reformprogrammer og af implementeringen af de landespecifikke henstillinger fra 2011**
- Godkendelse af den fælles udtalelse fra Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse
- (iii) **“Employment Performance Monitor”**
- Godkendelse
- (iv) **Beskæftigelsespakken**
- Politisk drøftelse

Nyt notat.

1. Baggrund

Som led i det Det Europæiske Semester fremlagde Kommissionen den 30. maj 2012 forslag til landespecifikke henstillinger. Rådet kan i henhold til art. 148 på forslag af Kommissionen give landespecifikke henstillinger til medlemslandene, der udarbejdes på baggrund af blandt andet medlemsstaternes nationale reformprogrammer. På basis af Kommissionens udkast skal de landespecifikke henstillinger vedtages af ECOFIN samt af EPSCO for så vidt angår de anbefalinger, der vedrører arbejdsmarkedet.

Under dette dagsordenspunkt godkendes herudover en udtalelse fra Beskæftigelseskomiteen og Komiteen for Social Beskyttelse om eksaminering af de nationale reformprogrammer og af implementeringen af de landespecifikke henstillinger fra 2011 (ii) og indikatorer og nøgleudfordringer for beskæftigelsen i hvert medlemsland (Employment Performance Monitor) (iii).

Endelig præsenterede Kommissionen den 18. april 2012 sin meddelelse om beskæftigelsespakken ”Mod et jobrigt opsving” (iv). Udspillet skal ses som en opfølgning på anbefalingerne i den årlige vækstundersøgelse 2012 og Det Europæiske Råds møder i januar og marts 2012 og retter fokus på fremtidige indsatsområder på både EU- og nationalt niveau.

2. Formål og indhold

Formålet med fremlæggelsen af forslag til landespecifikke henstillinger (i) efter art. 148 er at identificere nøgleudfordringer, som det enkelte medlemsland står overfor, og hvis løsning - gennem nationale reformer - vil gøre en positiv forskel med hensyn til udviklingen på landets arbejdsmarked mv.

Kommissionen fremlægger for hvert medlemsland en pakke, der omfatter de landespecifikke henstillinger, indikatorer for udviklingen i beskæftigelsen i medlemslandet samt Kommissionens analysepapir (Staff Working Paper), der ligger til grund for de landespecifikke henstillinger.

Kommissionen har foreslået henstillinger til Danmark på beskæftigelsesretningslinjernes område (retningslinjerne 7-10), der vedrører beskæftigelse, undervisning og socialpolitik. Forslagene ligger i forlængelse af de henstillinger, som Danmark fik i 2011. Danmark anbefales at:

- Tage yderligere skridt til at forbedre det langsigtede arbejdsudbud gennem reformer af førtidspension, målretning af fleksjob til personer med lav arbejdsevne samt forbedre indvandreres erhvervsevne.
- Gennemføre udmeldte tiltag uden forsinkelse vedrørende omkostningseffektiviteten i uddannelsessystemet, mindske frafald særligt i erhvervsuddannelser og øge antallet af praktikpladser.

Beskæftigelseskomitéen forventes at udarbejde 28 udtalelser (en for hver af de 27 medlemslande og en for Eurozonen). Beskæftigelseskomiteen og Komitéen for Social Beskyttelse forventes i en fælles udtalelse til EPSCO at fremlægge komiteernes overordnede konklusioner vedrørende eksaminationerne af landenes reformprogrammer og den multilaterale/tematiske overvågning af medlemslandenes politikker samt vedrørende Kommissionens forslag til landespecifikke henstillinger til medlemslandene.

Beskæftigelsespakken ”Mod et jobrigt opsving” (iv) skal ses som en reaktion på den fortsatte krise og den høje arbejdsløshed i de europæiske lande, og meddelelsen skal samtidig bidrage til at EU2020-strategiens mål for beskæftigelsesfrekvensen på 75 pct. i 2020 indfries samt at beskæftigelsesdimensionen i strategien forstærkes.

Pakken indeholder i vist omfang velkendte forslag, men Kommissionen benytter en fælles præsentation til at understrege de synergieffekter, der er ved en indsats på en lang række politikområder og ved at inddrage alle relevante aktører, herunder arbejdsmarkedets parter samt yderligere målrette eksisterende EU-midler, herunder Social- og Regionalfondene.

3. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsnærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Spørgsmålet er ikke relevant.

6. Konsekvenser

Sagen har ikke nogen direkte lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Høring

De landespecifikke henstillinger samt udtalelsen fra Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse vil blive sendt til EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold til orientering.

Beskæftigelsespakken er sendt til EU Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold til orientering.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes en generel positiv holdning hos medlemslandene til Kommissionens forslag til afgivelse af henstillinger. Desuden ventes medlemsstaterne at hilse Kommissionens beskæftigelsespakke velkommen.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv overfor brug af henstillinger efter art. 148 som led i EU2020-strategiens gennemførelse. Regeringen er enig i anbefalingen vedrørende arbejdsudbud, idet det bemærkes, at regeringen allerede gennemfører reformer, der væsentlig bidrager til at øge arbejdsuddudet. Tilbageførkningsreformen fremrykker Velfærdsaftalens forøgelse af efterløn- og folkepensionsalderen med 5 år. For at opfylde målene fremlægges forslag til yderligere reformer, herunder en skattereform, der sænker skatten på arbejde og en trepartsaftale om øget arbejdsudbud. Hertil kommer reformer af fleksjob, førtidspension, aktivering og kontanthjælp.

Regeringen er ligeledes enig i anbefalingen vedrørende uddannelse. En række af de planlagte reformer, der skal øge arbejdsuddudet, skal således indeholde elementer af uddannelse. Det gælder trepartsaftalen, der skal medvirke til at gøre uddannelse til en drivkraft for vækst. Der skal igangsættes initiativer, som giver unge en tilskyndelse til hurtigere studiestart og til at færdiggøre deres uddannelser tidligere. Endvidere blev der i forbindelse med finanslovsaftalen for 2012 indgået en aftale om en forstærket indsats for flere praktikpladser i 2012. Dermed er der skabt en ramme for etablering af 10.400 ekstra praktikpladsaftaler i forhold til det fastlagte niveau i 2009. Desuden arbejdes der systematisk med reduktion af frafald på de enkelte uddannelsesinstitutioner.

Der tages stilling til de konkrete forslag i beskæftigelsespakken, efterhånden som de fremsættes, og forslagene vil blive behandlet af de relevante ministerier.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

7. Pensioners tilstrækkelighed: Rapport fra Komitéen for Social Beskyttelse, KOM-dokument foreligger ikke

- Godkendelse

Resumé

Komitéen for Social Beskyttelse (SPC) har udarbejdet et udkast til rapport om pensionernes tilstrækkelighed. Rapporten er tænkt som et supplement til Det Økonomisk-Politiske Udvalgs (EPC) Rapport om aldring, der primært behandler spørgsmål vedrørende pensionernes finansielle holdbarhed.

Rapporten peger på, at det er en vanskelig udfordring samtidig at sikre både finansiell holdbare og tilstrækkelige pensioner. De pensionsreformer, som de fleste lande har gennemført, har bidraget væsentligt til at sikre de offentlige pensioners finansielle holdbarhed, men det er i væsentligt omfang opnået ved at reducere pensionernes fremtidige tilstrækkelighed. Tilstrækkeligheden af pensionerne i fremtiden vil i høj grad bero på adfærden med hensyn til tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og opsparing til pension. Det er derfor vigtigt, at borgerne kan forbedre deres pensioner ved at arbejde mere, trække sig senere tilbage og spare op i supplerende pensionsordninger. Det anføres, at det er afgørende, at pensionsreformer, der forhøjer pensionsalderen, understøttes af arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, der tilskynder til og gør det muligt at arbejde længere.

1. Baggrund

I Kommissionens hvidbog om tilstrækkelige, sikre og holdbare pensioner fra februar 2012 er det nævnt, at Kommissionen i 2012 sammen med Udvalget for Social Beskyttelse vil udarbejde en rapport om pensionernes tilstrækkelighed, som inden for rammerne af platformen mod fattigdom kan hjælpe medlemsstaterne med at vurdere pensionssystemernes tilstrækkelighed for kvinder og mænd.

2. Formål og indhold

Rapporten analyserer pensionernes tilstrækkelighed i to dimensioner: Dækningsgraden (indkomsten efter pensionering i forhold til indtægten umiddelbart før) og fattigdomsforebyggelse (især spørgsmålet om minimumspensioner).

Rapporten konstaterer, at de senere års pensionsreformer har gjort pensionssystemerne mere komplicerede. Pensionen vil fremover i højere grad være baseret på pensionsindtægter fra flere søjler (offentlige pensioner, supplerende privat pensionsopsparing i fx kollektive arbejdsmarkedspensioner og individuel pensionsopsparing), hvilket indebærer nye og øgede risici.

Pensionernes dækningsgrad er således blevet mere afhængig af længden og fravær fra arbejdsmarkedet og af de finansielle markeder. Udfordringen med hensyn til at sikre tilstrækkelige pensioner (dækningsgrad) ser ifølge rapporten ud til på kort til mellemlang sigt at handle mere om at reducere tidlig pensionering og få folk til at arbejde indtil pensionsalderen, end om at udskyde pensionering efter opnåelse af pensionsalderen

Rapporten viser, at den teoretiske nettodækningsgrad (dvs. efter skat) på længere sigt som følge af pensionsreformer kan falde med mindst 5 procentpoint i 17 medlemsstater mellem 2010 og 2050 og i 11 af medlemsstaterne kan faldet overstige 15 procentpoint. For en gruppe på 6 lande, herunder Danmark, sker der ifølge rappor-

ten ingen væsentlig ændring af den teoretiske nettodækningsgrad. Beregningen vedrører en arbejdstager med en gennemsnitlig indtjening og som går på pension ved 65 år efter en 40 års karriere.

For at imødegå den demografiske udfordring har de seneste reformer af offentlige pensioner været koncentreret sig om at øge den effektive pensionsalder bl.a. ved at hæve den formelle pensionsalder. Rapporten anfører, at dette stiller øget krav til modtagernes beslutningskompetence, herunder forståelse for at opnåelse af samme levestandard som i dag ved pensionering i fremtiden vil kræve længere tid på arbejdsmarkedet.

Rapporten anfører endvidere, at højere pensionsalder og øgede krav til længden af bidragsperioden betyder, at udfordringen med hensyn til at sikre tilstrækkelige pensioner i højere grad bliver et spørgsmål om arbejdsmarkedets evne til at skabe arbejdspladser og til at fastholde folk på arbejdsmarkedet. Dette kræver strategier for aktiv aldring, herunder investeringer i beskæftigelsesegnethed og livslang læring blandt ældre arbejdstagere, og bestræbelser på at tage deres sundhed og sikkerhed behov i betragtning. Det vil også være nødvendigt at flere personer for mulighed for at foretage en supplerende og sikker pensionsopsparing.

Virningen af pensionsreformer for fattigdomsforebyggelse tegner ifølge rapporten et blandet billede. Risiko for fattigdom (indkomst under 60 pct. af medianindkomsten) for 65+ årige (15,9%) i EU-27 er i øjeblikket lidt under risikoen for dem under 65 år (16,5%). I Danmark er risikoen lidt højere, 17,7%, hvilket bl.a. skal ses i sammenhæng med, at værdien af at bo i egen bolig ("imputed rent") ikke indgår. De ældre er mindre påvirket af materielle afsavn (6,4%) end resten af befolkningen (8,5%). Ulighed blandt 65+ årige er også lavere end for resten af befolkning. I Danmark er andelen påvirket af materielle afsavn væsentligt lavere (3%).

Dette dækker dog over store forskelle mellem medlemsstaterne. I mange lande har kvinder, der bor alene, især 75+ årige, tendens til at have temmelig høj risiko for fattigdom.

Rapporten forventer, at den økonomiske krise midlertidigt vil stoppe den gradvise forbedring i den materielle levestandard for 65+ årige, især i medlemsstater med lavere levestandard. Den observerede tendens til reduktion i risikoen for fattigdom, kan også gå i stå i andre lande, hvor der som følge af krisen er ændret i reguleringen ydelser under udbetaling - selv om pensionister med de laveste pensioner ifølge rapporten hidtil for det meste er blevet skånet. Ældre mennesker kan også være mere sårbare over for nedskæringer på andre områder, såsom sundhedsydelser

Rapporten anfører, at der er behov for fortsat at arbejde med at udbygge viden om pensionernes tilstrækkelighed, holdbarhed og sikkerhed i forskellige pensionssystemer, og henviser specielt til behovet for at se nærmere på de kønsbetingede forskelle med hensyn til pensionernes tilstrækkelighed.

Rapporten opfordrer medlemsstaterne til at være opmærksomme på de kønsmæssige konsekvenser af forskellige af pensionspolitikker. Rapporten peger også på, at det vil være nødvendigt i højere grad at inddrage økonomiske ressourcer som formue og adgang til forskellige tilskud og gratis serviceydelser.

Rapportens hovedbudskaber

- Der er opnået store fremskridt i holdbarheden af de offentlige pensioner som resultat af pensionsreformer over de senere år (jf. Rapport om befolkningsaldringen 2012). Resultaterne med hensyn til pensionernes tilstrækkelighed er dog mindre imponerende, og i høj grad betinget af ændringer i folks adfærd med hensyn til tilbagetrækning og opsparingsadfærd.
- Analyser af ændringen i dækningsgraden for en given karriere længde viser, at en større holdbarhed af de offentlige pensioner i de fleste medlemsstater i betydeligt omfang er blevet opnået gennem reduktioner i pensionernes fremtidige tilstrækkelighed. Udfordringen er derfor at udtænke måder, hvorpå folk kan genvinde den faldende dækningsgrad.
- Hvis pensionssystemerne i tilstrækkeligt omfang belønner længere tid på arbejdsmarkedet og modvirker tidlig tilbagetrækning, kan det hjælpe med at sikre, at længere arbejdskarrierer med færre afbrydelser bliver nøglen til mere tilstrækkelige pensioner.
- Pensionernes tilstrækkelighed kan i mange medlemsstater også blive styrket ved en større rolle for supplerende pensionsopsparing.
- Hvis pensionsreformer, der hæver pensionsalderen og eventuelt knytter denne eller ydelsestørrelsen til udviklingen i levetiden, skal have succes, så afhænger det primært af, om forhold på arbejdspladsen og arbejdsmarkedsforanstaltninger gør det muligt og tilskynde kvinder og mænd til at arbejde længere.
- EU's evne til at nå sit mål om at reducere antallet af personer, der berøres af fattigdom eller social udstødelse med 20 millioner i 2020, vil i høj grad afhænge af, i hvilket omfang pensionsordninger vil fortsætte med at forebygge fattigdom for ældre mennesker.
- En vigtig del af udfordringen vedrørende pensionernes tilstrækkelighed er kønsspecifik. Pensioner for kvinder er generelt betydeligt dårligere end for mænd. Dette kan både være en funktion af pensionssystemets udformning og kønsforskelle med hensyn til beskæftigelse, løn og varigheden af arbejdslivet, som igen er relateret til kønsforskelle inden for pleje og husholdningsarbejde.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Sagen har ikke været forelagt Europa-Parlamentet.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Sagen har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

6. Konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Sagen har ingen statsfinansielle konsekvenser. Rapporten er en del af det socialpolitiske samarbejde i EU inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode med henblik på at lære af hinanden og udveksle viden.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ingen samfundsøkonomiske konsekvenser.

7. Høring

Rapporten er sendt til Specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at tilslutte sig rapporten og dens hovedbudskaber..

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark kan generelt støtte rapporten og dens hovedbudskaber. Man kan fra dansk side støtte et fortsat samarbejde mellem de relevante komitéer, som kan give mulighed for en bedre komparativ analyse af, hvordan medlemsstaterne formår at håndtere udfordringer vedrørende pensionernes bæredygtighed og tilstrækkelighed.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

8. Håndtering af de demografiske udfordringer gennem udvidet deltagelse i arbejdsmarkedet og samfundet for alle, KOM-dokument foreligger ikke

- Rådskonklusioner

Nyt notat.

1. Baggrund

Som led i det fælles tema for trio-formandskabet Polen-Danmark-Cypern om håndtering af demografiske udfordringer har det danske formandskab udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om håndtering af de demografiske udfordringer gennem udvidet deltagelse i arbejdsmarkedet og samfundet for alle.

Konklusionerne tager udgangspunkt i den forhøjede levealder og efterkrigsgenerationens snarlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, hvilket vil betyde færre personer i den arbejdsdygtige alder på de europæiske arbejdsmarkeder.

Samtidig vil det stigende antal af ældre mennesker medføre en øget efterspørgsel efter ydelser i plejesektoren.

Udviklingen forstærkes af den økonomiske krise og dens sociale konsekvenser.

Europa bør på den baggrund investere i sine menneskelige ressourcer i alle generationer for at sikre økonomisk vækst og fjerne uligheder og styrke den sociale sammenhængskraft. Der skal særligt sættes ind i forhold til konkurrencedygtige kompetencer og længere arbejdsliv for at sikre fremtidens arbejdsudbud.

Dette vil hjælpe økonomien i gang og særligt hjælpe i kampen mod ungdomsarbejdsløshed.

Beskæftigelsesraten for alle personer i den arbejdsdygtige alder, herunder også ældre, unge, kvinder og personer med handicap, er et nøgleelement for at nå målene i EU2020-strategien.

2. Formål og indhold

I følge udkastet til konklusioner opfordres medlemslandene og Kommissionen til at lægge en særlig indsats på følgende områder/grupper:

- **Unge beskæftigelse**, herunder ved at:
 - lette overgangen fra skole til arbejde;
 - støtte unges første arbejdserfaring med det mål, at unge modtager et tilbud om uddannelse eller arbejde inden for få måneder efter endt skolegang;
 - forbedre indsatsen for ordentlige lære- og praktikpladser.
- **Ældre**, herunder ved at:
 - støtte ældre arbejdstageres forbliven på eller tilbagevenden til arbejdsmarkedet;
 - forbedre tilgængeligheden af varer og tjenesteydelser samt innovative hjælpeteknologier for ældre med henblik på at leve uafhængige, sunde og fysisk aktive liv;

- støtte ældres aktive deltagelse i samfundet, herunder ved hjælp af rehabilitering
- **Kvindes beskæftigelse**, herunder ved at:
 - øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet;
 - skabe bedre balance mellem arbejds- og familieliv, herunder bl.a. gennem ordentlige børnepasningsfaciliteter;
 - sikre øget kvindelig deltagelse inden for naturvidenskabelige og matematiske fag;
 - fremme en bedre balance mellem mænd og kvinder i ledende stillinger.
- **Personer med handicap**, herunder ved at:
 - sikre deres adgang til samfundet på lige fod med andre;
 - lette inklusion og deltagelse i samfundet for mennesker med handicap med samme muligheder som andre mennesker
 - støtte beskæftigelsen af mennesker med handicap og fremme inkluderende uddannelse
 - tage foranstaltninger til at understøtte, at mennesker med handicap kan leve et uafhængigt liv.
- **Børn**, herunder ved at styrke indsatsen mod børnefattigdom og bekæmpe den negative sociale arv.
- **Aktiv inklusion**, herunder ved at:
 - sikre aktiv inklusion på arbejdsmarkedet for alle grupper i sårbare situationer;
 - udvikle mere integrerede sundheds- og socialsystemer for ældre og personer i sårbare situationer;
 - samle og udveksle informationer om mere effektive metoder for sociale ydelser i Europa inden for rammerne af den åbne koordinationsmetode.
- **Finansiering** gennem brug af eksisterende EU-støtteprogrammer.
- **Pensioner**, herunder ved at:
 - vedblive med at reformere og modernisere pensionssystemerne med henblik på tilstrækkelighed og bæredygtighed;
 - begrænse adgangen til tidlige tilbagetrækningsordninger;
 - udjævne forskellene i pensionsalder mellem mænd og kvinder;
 - håndtere forskelle i pensionsindtægten mellem mænd og kvinder.

Indsatsen for de forskellige grupper/områder skal ske inden for medlemslandenes og Kommissionens respektive kompetencer.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Spørgsmålet om gældende dansk ret er ikke relevant.

6. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv hverken lovgivnings-, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Høring

Forslaget til rådskonklusioner er sendt til orientering til EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

8. Generelle forventninger til de andre landes holdninger

Det forventes, at alle medlemslande har en positiv holdning til forslaget

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har en generelt positiv holdning til forslaget.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

9. Fremskridtsstatus for Beijing-handlingsprogrammet : Ligestilling og miljøet: bedre beslutningstagning, kvalifikationer og konkurrenceevne inden for politikken for modvirkning af klimaændringer i EU, KOM-dokument foreligger ikke

- Rådskonklusioner

Nyt notat.

Resumé

Formandskabet har fremsat forslag til vedtagelse af rådskonklusioner om ligestilling og miljøet; bedre beslutningstagning, kvalifikationer og konkurrenceevne inden for politikken for modvirkning af klimaændringer i EU. Forslaget til rådskonklusioner er et led i formandskabets opfølgning på Beijinghandlingsprogrammet. Rådskonklusionerne tager udgangspunkt i en rapport udarbejdet af det Europæiske Ligestillingsinstitut.

1. Baggrund

Rådskonklusionerne er en del af formandskabets opfølgning på Beijing-handlingsprogrammet. Beijinghandlingsprogrammet blev vedtaget på FN's 4. verdenskvindekonference, som fandt sted i Beijing 1995. Konferencen mundede ud i Beijingdeklarationen og Beijinghandlingsprogrammet. Det Europæiske Råd besluttede i 1995, at der skulle følges op på implementeringen af Beijing Platform for Action.

Formandskabet fremsætter rådskonklusioner om opfølgning på Beijinghandlingsprogrammets kritiske område K: "Kvinder og miljøet", navnlig mål K.1: "Aktiv inddragelse af kvinder i miljø-beslutninger på alle niveauer".

Det kritiske område K, er et af de områder i Beijinghandlingsprogrammet, som Rådet endnu ikke har lavet en opfølgning på.

Rådskonklusionerne tager udgangspunkt i en rapport udarbejdet af det Europæiske Ligestillingsinstitut om "Kvinder og miljøet: ligestilling og klimaændringer", der fokuserer på det kritiske område K: "Kvinder og miljøet. Rapporten viser et klart behov for at øge kvindernes deltagelse i beslutningsprocessen vedrørende modvirkning af klimaændringer på lokalt, nationalt og internationalt plan og et behov for at øge antallet af kvinder med en uddannelse inden for naturvidenskab og teknologi.

Med forslag til rådskonklusionerne stilles der også forslag om fire nye indikatorer, der fokuserer på beslutningsprocesser vedrørende klimaændringer og på uddannelsesområder, der er relevante for dette område.

2. Formål og indhold

I udkastet til rådskonklusionerne påpeges det, at modvirkning af klimaændringer er en stor udfordring og et vigtigt område for politiske tiltag i Den Europæiske Union. Der lægges særlig vægt på de forhold, at kvinder og mænd påvirker klimaet forskelligt: deres forbrugsmønstre er forskellige, de har forskellige CO₂-fodaftryk, og de er ikke ligeligt repræsenteret i beslutningsprocessen på dette område.

Rådskonklusionerne opfordrer derfor medlemsstaterne og Kommissionen til, at indarbejde princippet om kønsmainstreaming og der opfordres til at opnå en ligelig repræsentation af kvinder og mænd i beslutningsprocessen vedrørende modvirkning af klimaændringer, samt at lette adgangen for kvinder til uddannelsesområder og beskæftigelse inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik ("STEM"), hvor de er underrepræsenteret.

Kommissionen opfordres endvidere til fortsat, at anvende den årlige rapport om fremskridt i ligestillingen mellem kvinder og mænd til at kortlægge den relevante udvikling i EU i forbindelse med Europa 2020-strategien, opfølgningen af Beijing-handlingsprogrammet, den europæiske ligestillingspakt (2011-2020) og kvindechartret (2010) og udstikke retningslinjer for kønsmainstreaming i de forskellige politikområder.

I rapporten udarbejdet af det Europæiske Ligestillingsinstitut, er der udviklet indikatorer til måling af fremskridtene for kvinders deltagelse i beslutningstagning om klimaforandring samt kvinders repræsentation i uddannelser indenfor områderne naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik ("STEM"). Rådskonklusionerne indeholder således forslag til fire nye indikatorer, der fokuserer på beslutningsprocesser vedrørende klimaændringer og på uddannelsesområder, der er relevante for dette område.

De fire indikatorer er:

- a. Andelen af kvinder i beslutningsorganer vedrørende klimaændringer på nationalt plan i EU-medlemsstaterne
- b. Andelen af kvinder i beslutningsorganer vedrørende klimaændringer på EU-plan
- c. Andelen af kvinder i beslutningsorganer vedrørende klimaændringer på internationalt plan
- d. Andelen af kvinder med eksamen inden for naturvidenskab og teknologi, der har afsluttet en videregående uddannelse i EU og medlemsstaterne.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Spørgsmålet om gældende dansk ret er ikke relevant.

6. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv hverken lovgivnings-, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. Høring

Forslaget til rådskonklusioner er sendes til orientering til EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at alle medlemslande har en positiv holdning til forslaget.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har en generelt positiv holdning til det fremlagte forslag til konklusioner.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.