



Samlenotat om EPSCO-rådsmødet den 21. juni 2018

1. Forordning 883	side 2
2. Orlovsdirektivet	side 24
3. Arbejdsvilkårsdirektivet	side 44
4. Et europæisk arbejdsmarkedsagentur (ELA)	side 59
5. Det europæiske semester 2018	side 67
6. Rådskonklusioner om fremtidens arbejdsmarked	side 71
7. Rådskonklusioner om den europæiske revisionsrets særberetning	side 73
8. Rapport om pensionernes tilstrækkelighed 2018	side 75
9. Antidiskriminationsdirektivet	side 77
10. Rådskonklusioner om integrerede politikker for børns tidlige udvikling	side 122

1. Forordning 883

- Generel indstilling

Revideret notat. Ændringer i forhold til samlenotatet fra EPSCO-rådsmødet den 7. december 2017 er markeret med en streg i venstre margin.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 13. december 2016 vedtaget sit forslag til revision af forordning 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og forordning nr. 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning nr. 883/04.

Kommissionen angiver, at forslaget har til hensigt at tilpasse det eksisterende regelsæt for social sikring, så reglerne bliver bedre i tråd med den sociale og økonomiske virkelighed i medlemslandene.

Forslaget fokuserer på fire overordnede dele:

- 1) ikke-erhvervsaktive EU-borgeres adgang til sociale sikringsydelse,*
- 2) ydelser ved plejebæhov af ubegrænset varighed,*
- 3) arbejdsløshedsydelse, og*
- 4) familieydelse.*

Forslaget skønnes med betydelig usikkerhed at kunne medføre statsfinansielle konsekvenser i form af ekstraudgifter i størrelsesordenen 166 mio. kr. årligt. Hovedparten af de økonomiske konsekvenser kan henledes til de dele af forslaget, der vedrører arbejdsløshedsydelse.

Regeringen støtter de dele af forslaget, der muliggør opretholdelse af dansk praksis på nogle områder. Regeringen støtter ikke forslag om forlængelse af eksportperioden for arbejdsløshedsdagpenge, eller at seneste arbejdsland skal betale arbejdsløshedsdagpenge til grænsegængere. Forslaget indeholder ikke mulighed for at indekser børnecheck til børn bosat i andre EU-lande. Regeringen arbejder fortsat for, at indeksering bliver mulig.

Det samlede forslag er sat på dagsordenen til generel indstilling på EPSCO-rådsmødet den 21. juni 2018.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har ved KOM(2016) 815 den 13. december 2016 fremsat forslag til ændring af forordning 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger og forordning 987/2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning nr. 883/04. Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 11. januar.

Forslaget omfatter en generel ajourføring af forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009, som er det regelsæt, der har været gældende siden 1. maj 2010.

Hensigten med forordningen er generelt at sikre en sammenhængende koordinering på EU-plan af de nationale ordninger for social sikring,

Forslagets retsgrundlag er artikel 48 TEUF vedrørende social tryghed for vandrede arbejdstagere, selvstændige og deres pårørende. Forordning 883/2004 er en central forordning i EU-samarbejdet, som udmønter traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for arbejdskraft.

Forordningen koordinerer social sikring for personer, der er omfattet af lovgivningen om social sikring i et medlemsland, for både erhvervsaktive og ikke erhvervsaktive. Forordningen sikrer, at borgere i EU/EØS-landene har reelle muligheder for at bevæge sig mellem medlemslandene uden derved at risikere at miste retten til social sikring.

Det fremgår af forordningen, at formålet er koordination af medlemslandenes sociale sikringsordninger og altså ikke harmonisering af medlemslandenes velfærdssystemer.

Efter forordning 883/04 kan vandrede arbejdstagere og andre unionsborgere, der gør brug af EU's regler om fri bevægelighed, medregne anciennitet fra hjemlandet til opfyldelse af arbejdslandets eventuelle karensregler vedrørende bopæls-, forsikrings-, eller beskæftigelsesperioder. Forordningen giver endvidere adgang til at eksportere kontante sociale sikringsydelse.

EF-forordningen koordinerer følgende sociale sikringsydelser:

- Ydelser i anledning af sygdom og moderskab (sundhedsydelser, syge- og barseldagpenge samt visse ydelser efter lov om social service),
- ydelser ved invaliditet (pension),
- ydelser ved alderdom (pension),
- ydelser til efterladte (pension),
- ydelser i anledning af arbejdsulykker og erhvervssygdomme,
- ydelser ved dødsfald (begravelseshjælp),
- ydelser ved arbejdsløshed,
- efterløn,
- familieydelser.

Hjemmelsgrundlag

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 48 og er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Ifølge Kommissionen er formålet med forslaget at ajourføre forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009 om koordinering af de sociale sikringsordninger, så reglerne bl.a. tilpasses retspraksis fra EU-Domstolen og bedre afspejler den sociale, økonomiske og retslige virkelighed i medlemslandene.

Forslaget har til hensigt at bidrage til en styrkelse af vandrede arbejdstageres ret til fri bevægelighed samtidig med, at det skal sikre større retssikkerhed og en ligelig og retfærdig fordeling af finansielle byrder mellem medlemslandene. Opdateringen af det gældende regelsæt skal nedbringe administrative byrder og sikre en bedre og mere ensartet håndhævelse af reglerne.

I det følgende gennemgås de væsentligste ændringer i Kommissionens forslag til ændring af forordning 883/04:

Ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed

Nyt kapitel

Der indsættes et nyt kapitel i artikel 35a-35c, som fastlægger de generelle bestemmelser vedrørende koordineringen af ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed i overensstemmelse med reglerne for ydelser ved sygdom.

Kategoriseringen af ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed og medlemslandenes optegnelser af lovgivning på området vil blive foretaget i regi af den Administrative Kommission (embedsmandskomité der behandler administrative spørgsmål om fortolkning af forordningerne om koordinering af social sikring).

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Ny definition

Der indsættes en definition af ”ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed” i artikel 1, som afspejler en række afgørelser fra EU-domstolen. Denne type ydelser har tidligere været omfattet af den gældende forordning som ydelser ved sygdom i artikel 34.

Udgifter og refusionsregler

Den foreslåede fordeling af udgifter til ydelser mellem medlemslandene ved plejebenhov af ubegrænset varighed er identisk med den i dag gældende ordning for ydelser ved sygdom, som også af flere medlemslande allerede anvendes for plejeydelser.

Forslaget til refusionsreglerne svarer til den måde, som medlemslandene allerede anvender reglerne om ydelser ved sygdom.

Arbejdsløshedsydelser

Indførelse af karenperiode på tre måneder

Forslaget indfører i artikel 61 et nyt krav til varigheden af arbejde i det land, hvor der søges om arbejdsløshedsydelser som betingelse for sammenlægning af forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Efter forslaget vil der fremover blive stillet krav om mindst 3 måneders arbejde for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Forlængelse af minimumsperiode for eksport af arbejdsløshedsydelser

Minimumsperioden for eksport af arbejdsløshedsydelser til et andet EU/EØS-land, som fremgår af artikel 64, forlænges fra 3 til 6 måneder.

Efter gældende regler er minimumsperioden for eksport af arbejdsløshedsydelse fastsat til 3 måneder med mulighed for at forlænge perioden op til et maksimum på 6 måneder, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse.

Efter forslaget fastsættes minimumsperioden til 6 måneder med mulighed for at forlænge perioden til den resterende ydelsesperiode, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse udover minimumsperioden.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Arbejdsløshedsydelse for personer, der ikke opfylder betingelserne for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder

Der indsættes en ny artikel 64a vedrørende ret til arbejdsløshedsydelse for personer, der ikke opfylder betingelserne for at kunne sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Forslaget skal ses i sammenhæng med det nye krav om beskæftigelse af 3 måneders varighed for at kunne sammenlægge perioder.

Efter forslaget vil en person, der flytter til et andet medlemsland og bliver ledig efter mindre end 3 måneders beskæftigelse – og som dermed ikke har mulighed for at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder, jf. forslaget i art. 61 – kunne anmode om eksport af pågældendes arbejdsløshedsydelse fra det tidligere beskæftigelsesland, hvis personen stiller sig til rådighed for arbejdsmarkedet i det seneste beskæftigelsesland.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Arbejdsløshedsydelse for grænsearbejdere

Der foretages i artikel 65 ændringer vedrørende reglerne for ret til arbejdsløshedsydelse for grænsearbejdere. Efter gældende regler skal bopælslandet udbetale arbejdsløshedsydelse til grænsearbejdere ved fuld ledighed og beskæftigelseslandet skal udbetale ved delvis ledighed.

Forslaget betyder, at fuldt ledige grænsearbejdere behandles på samme måde som, hvis de havde haft bopæl i beskæftigelseslandet. Dagpengene skal dermed udbetales af beskæftigelseslandet, og personen skal stille sig til rådighed for arbejdsmarkedet i beskæftigelseslandet.

Hvis personen har arbejdet i mindre end de sidste 12 måneder i seneste beskæftigelsesland, skal arbejdsløshedsydelsen udbetales fra bopælslandet. Dog kan en person, som har ret til dagpenge efter de nationale regler uden at gøre brug af sammenlægning af perioder, vælge at stille sig til rådighed og modtage dagpenge fra beskæftigelseslandet.

Hvis en fuldt ledig grænsearbejder – i modsætning til en midlertidig ledig - ikke længere ønsker at stå til rådighed i beskæftigelseslandet, efter vedkommende er registreret hos jobcenteret i beskæftigelseslandet, vil pågældende umiddelbart kunne eksportere sin ret til dagpenge i bopælslandet i minimum 6 måneder.

Den kompetente institution kan forlænge perioden i den resterende dagpengeperiode, hvis de nationale regler giver mulighed for forlængelse udover minimumsperioden. Det almindelige krav om 4 ugers forudgående ledighed vil med forslaget ikke gælde i en sådan situation.

Forslaget betyder, at artikel 70 om mellemstatslig refusion af arbejdsløshedsydelse for tidligere grænsearbejdere, udgår.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Familieydelse der ydes som indtægtsstatning under børnepasningsperioder

Individuel og personlig ret for forældre

Der foreslås en ny artikel 68b om koordinering af familieydelse, der ydes som indtægtsstatning under børnepasningsperioder. Artiklen præciserer, at sådanne ydelser skal behandles som en individuel og personlig ret for de forældre, der er omfattet af loven i den kompetente stat, frem for en ydelse for familien som helhed. De pågældende ydelser skal fremgå af et nyt bilag.

Samtidig ret til familieydelse fra flere medlemslande

Den nye artikel 68b indeholder en fravigelse fra forordningens almindelige koordinationsregler i de tilfælde, hvor der er samtidig ret til familieydelse fra flere medlemslande. De medlemslande, som har sådanne ydelser, skal anføre ydelserne i et bilag til forordningen, hvis disse ydelser ikke skal indgå i beregningen baseret på de almindelige koordinationsregler for familieydelse.

Horisontale spørgsmål

Ikke erhvervsaktive EU-borgers adgang til sociale sikringsydelse

I artikel 4 ændres den nugældende bestemmelse om ligebehandling. Forslaget tydeliggør, at medlemslandene kan gøre adgangen til sociale sikringsydelse betinget af, at ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgere har lovligt ophold i det kompetente medlemsland i overensstemmelse med reglerne i opholdsdirektivet (Direktiv 204/38/EC).

Forslaget svarer til EU-retten som fortolket af EU-Domstolen.

Definition af hjemmebase

I artikel 11 ændres henvisningen til hjemmen for definition af hjemmebase for afgang af lovvalg for fly- og kabinepersonale. Aktuelt er denne personkreds socialt sikret i det medlemsland, hvor hjemmebasen er beliggende.

Det betyder, at operatøren fremover skal tildele (eng.: "assign") hjemmebasen mod den tidligere formulering, hvor operatøren nominerede (eng.: "nominate") hjemmebasen.

Definition af udstationeret arbejdstager

Der indsættes i artikel 12 en henvisning til udstationeringsdirektivet (Direktiv 96/71/EC) og direktivets definition af begrebet ”udstationeret arbejdstager”. Endvidere foreslås afløsningsreglen udvidet til at omfatte selvstændige.

Lovvalg

Der indføres en ny bestemmelse i artikel 13, som entydigt fastlægger lovvalget til det medlemsland, hvorfra en person modtager arbejdsløshedsydelse, hvis personen samtidig udøver beskæftigelse i et andet medlemsland.

Efter gældende regler er lovvalget afhængigt af fordelingen af indtægten fra henholdsvis arbejdsløshedsydelsen og det lønnede arbejde.

Gennemførelsesforordningen tilpasses i overensstemmelse med ændringerne.

Forpligtelse til informationsudveksling og samarbejde

Der indføres en ny artikel 75a, som tydeliggør en allerede gældende forpligtelse for kompetente myndigheder til at sikre informationsudveksling og samarbejde mellem relevante myndigheder og institutioner internt i medlemslandene.

Delegerede retsakter

Kommissionen gives i artikel 88 og 88a beføjelser til, at der vedtages delegerede retsakter for at sikre en rettidig tilpasning af udvalgte bilag til forordningen, der indeholder landespecifikke oplysninger af primært teknisk karakter. Dermed kan bilagene løbende tilpasses uden at skulle genåbne forordningen.

I tillæg til ændringer, der afspejler revision af forordning 883/2004, indgår bl.a. følgende ændringer til gennemførelsesforordning 987/2009:

Svig og fejl

Der indsættes i artikel 1 en definition af ”svig”, som vedrører misbrug af det eksisterende regelsæt for at modtage sociale sikringsydelser eller undgå at betale sociale sikringsbidrag.

Tilsvarende tilpasninger indarbejdes i betragtningerne til forslaget, hvor det bl.a. præciseres, at institutioner og forbindelsesorganer kan indhente og videregive nødvendige oplysninger med henblik på at forebygge svig og fejl.

Regler for udveksling af oplysninger

I overensstemmelse med EU-domstolens retspraksis tydeliggøres det i artikel 19, at den kompetente institution har en forpligtelse til at bekræfte den relevante information knyttet til en ansøgning i forbindelse med afgørelse af, i hvilket medlemsland en person er socialt sikret.

Reglen i artikel 19 angiver også, at sociale sikringsinstitutioner og arbejdstilsyn, samt skatte- og immigrationsmyndighederne både nationalt og på EU-plan har ret til direkte at udveksle oplysninger vedrørende en persons status for så vidt angår social sikring.

Ændringerne til artiklen skal ses i sammenhæng med artikel 75a i forordning 883/04.

Månedlig afrapportering til hjemlandet i forbindelse med eksport af arbejdsløshedsydelse

Kommissionens foreslår i artikel 55 at gøre månedlige afrapporteringer til hjemlandet obligatorisk for de kompetente myndigheder i det medlemsland, som den arbejdsløse rejser til for at søge arbejde.

Formandskabets kompromisforslag

Det bulgarske formandskab har på baggrund af drøftelserne i rådsregi udarbejdet et kompromisforslag, der på en række punkter adskiller sig fra Kommissionens forslag.

Senest er kapitlet om arbejdsløshedsydelse blevet drøftet i Rådets arbejdsgruppe. Kompromisforslaget vil blive behandlet på EPSCO-rådsmødet den 21. juni og indgå i det samlede forslag til generel indstilling.

Kompromisforslaget indeholder følgende centrale punkter:

- En måneds karenperiode forud for ret til arbejdsløshedsydelse.
- Tre måneders minimumsperiode for eksport af arbejdsløshedsydelse.
- Arbejdsløshedsydelse skal betales af beskæftigelseslandet til ledige grænsegængere efter tre måneders beskæftigelse.

Det nuværende kompromisforslag indeholder tilsvarende Kommissionens forslag ikke mulighed for at indeksere børnecheck til børn bosat i andre EU-lande.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal i henhold til TEUF artikel 294 vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Europa-Parlamentet indledte behandlingen af forslaget i juni 2017. Behandlingen ventes at strække sig frem til den forventede afstemning i udvalget i juni eller juli 2018. Herefter indledes trilogforhandlinger.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører følgende i forslaget:

”Nærhedsprincippet finder anvendelse, idet forslaget ikke hører under Unionens enekompetence.

Målene med forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne på nationalt, regionalt eller lokalt plan og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan af følgende årsager:

Koordineringen af de sociale sikringsordninger omfatter tværnationale situationer, hvor den enkelte medlemsstat ikke kan handle på egen hånd. I henhold til artikel 48 i TEUF kræves der koordinerende foranstaltninger på EU-plan, som er nødvendige for at kunne udøve retten til fri bevægelighed. Uden en sådan koordinering kan der lægges hindringer for den frie bevægelighed: Borgerne ville være mindre

tilbøjelige til at flytte, hvis det medførte, at de mistede de rettigheder til social sikring, som de har erhvervet i en anden medlemsstat.

Etableringen af en EU-ramme på dette område sikrer en ensartet fortolkning og beskyttelse af de rettigheder, som mobile EU-borgere og deres familiemedlemmer har, hvilket ikke ville kunne opnås af medlemsstaterne alene på nationalt plan.

Det forenkler ikke blot koordineringen af de sociale sikringsordninger for medlemsstaterne, men sikrer ligeledes ligebehandling af de EU-borgere, som er forsikret i henhold til de nationale lovgivninger om social sikring.

Med forslaget opdateres de gældende koordineringsregler med henblik på at gennemføre de ændringer, der er blevet nødvendige som følge af ændringer i den sociale virkelighed, og for at afspejle de retlige ændringer, der er blevet gennemført på nationalt plan.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.”

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, da der er tale om en revision af en gældende forordning.

6. Gældende dansk ret

Ydelser ved plejebæhov af ubegrænset varighed

Reglerne i EU-forordning 883/2004 om koordinering af ydelser ved sygdom og moderskab omfatter følgende danske ydelser, som beskrevet i vejledning nr. 10329 af 12. december 2016 om koordinering af visse sociale sikringsydelser for borgere, der rejser mellem EU/EØS-landene og Schweiz, og vejledning nr. 9341 af 8. maj 2015 om hjælp og støtte efter serviceloven (vejledning nr. 2 til serviceloven):

- Alle ydelser i sundhedsloven, fx sygehusbehandling, ydelser i praksissektoren, herunder læge- og tandlægehjælp, fysioterapi, medicintilskud, tilskud til høreapparater, de kommunale sundhedsydelser, herunder børne- og ungdomspleje og vederlagsfri genoptræning uden for sygehusregi.
- Visse ydelser efter lov om social service (serviceloven) som har karakterer af naturalydelser ved sygdom, fx merudgiftsydelsen efter § 41, personlig hjælp, pleje og ledsagelse efter § 44-45, personlig hjælp, omsorg og pleje efter §§ 83-87, ledsagelse og kontaktperson efter §§ 97-99, tilskud til pleje efter §§ 95-96, nødvendige merudgifter efter § 100, behandling af stofmisbrugere efter §§ 101-102, hjælpemidler efter § 112, hjælp til forbrugsgoder, hjælp til boligindretning efter § 116, pasning af nærtstående med handicap efter § 118, plejevederlag efter § 119 samt hjælp til sygeplejeartikler efter § 122.
- Endvidere omfattes efter pensionslovgivningen, helbrestillæg, jf. § 14 a i lov om social pension og § 18 i lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension.

Efter servicelovens § 2 har enhver, der opholder sig lovligt her i landet, ret til hjælp efter serviceloven. Uanset forordningen og de foreslåede ændringer vedrørende

ydelse ved plejebæhov af ubegrænset varighed i forordningen har borgere fra andre medlemslande ret til både naturalydelse og kontantydelse efter serviceloven, hvis de har lovligt ophold i Danmark. Det er alene kontantydelse, som kan eksporteres ud af Danmark, og hvor der vil kunne være pligt til at udbetale ydelse efter forordningen, udover hvad der i øvrigt følger af serviceloven.

Arbejdsløshedsydelse

Reglerne om udbetaling af arbejdsløshedsydelse, herunder de regler, der er reguleret i forordning 883/04, er reguleret i lov om arbejdsløshedsforsikring mv. med tilhørende bekendtgørelser.

Efter danske regler stilles der krav om beskæftigelse af mindst 296 timers varighed inden for 3 måneder for at få ret til at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder.

Efter danske regler eksporteres arbejdsløshedsydelse kun for 3 måneder uden mulighed for at forlænge perioden.

Familierydelse der ydes som indtægtserstatning under børnepasningsperioder

Reglerne om barseldagpenge er reguleret i barselsloven med tilhørende bekendtgørelser og lov om dagpenge ved barsel og adoption.

Barseldagpenge under forældreorlov betragtes som en ydelse ved moderskab/faderskab, som alene bliver tildelt den/de personer, der opfylder betingelserne for retten til ydelse. Der er dermed ikke afledte rettigheder til barseldagpenge.

Horisontale spørgsmål

Ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgere adgang til sociale sikringsydelse

Den foreslåede ændring gælder allerede i Danmark, da der i bopælskrav i love gælder en implicit forudsætning om lovligt ophold. EU-borgere, der ikke har ret til ophold efter EU-retten, har ikke lovligt ophold i Danmark.

Regler for udveksling af oplysninger

I Danmark indgives en ansøgning under tro og love. Dansk praksis er dog, at de af ansøger indsendte oplysninger så vidt muligt bekræftes ved kontrol blandt andet hos SKAT og CPR.

Den kompetente myndighed er forpligtet til at give specifikke og tilstrækkelige oplysninger til registrerede om de formål, hvortil personoplysningerne behandles.

Den kompetente institution i Danmark, International Social Sikring under Udbetaling Danmark, udveksler allerede oplysninger med andre myndigheder i Danmark og i andre medlemslande om de afgørelser, der er truffet af International Social Sikring.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed

Gennemførelse af forslaget medfører ikke ændring i gældende regler. I Danmark er plejeydelser omfattet af forordningens ydelser ved sygdom som følge af EU-retspraksis på området.

Det vurderes ikke, at de foreslåede ændringer af forordningen vil føre til en anden fortolkning af anvendelsesområdet i Danmark, end tilfældet er i dag.

Arbejdsløshedsydelser

Forslagene har konsekvenser for dansk ret ved udbetaling af arbejdsløshedsydelser. Eventuelle ændringer vil ikke kræve ændringer i lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., men vil kunne gennemføres i de administrativt fastsatte regler.

Der stilles i dag efter danske regler krav om beskæftigelse af mindst 296 timers varighed inden for 3 måneder for at få ret til at sammenlægge forsikrings- og beskæftigelsesperioder. Ved Kommissionens forslag om 3 måneder vil danske regler umiddelbart kunne videreføres.

Formandskabets kompromisforslag om mindst 1 måneds beskæftigelse, vil derimod betyde, at de nuværende danske regler skal tilpasses.

Efter danske regler eksporteres arbejdsløshedsydelser kun for 3 måneder uden mulighed for at forlænge perioden. De gældende regler skal derfor tilpasses ved en forlængelse af minimumsperioden til 6 måneder som foreslået af Kommissionen.

Formandskabets kompromisforslag om 3 måneders minimumsperiode for eksport af arbejdsløshedsydelser betyder, at de eksisterende danske regler kan videreføres.

Indførsel af månedlige afrapporteringer til hjemlandet i forbindelse med eksport af arbejdsløshedsydelser har ikke administrative konsekvenser, da Danmark allerede benytter denne praksis.

I henhold til Kommissionens forslag, skal der fastsættes regler om udbetaling af dagpenge til grænsearbejdere med bopæl i Danmark, som har arbejdet mindre end 12 måneder i et andet land. I disse situationer er Danmark kompetent til at udbetale dagpenge i en periode på minimum seks måneder, og eventuel fuld dagpengeperiode, samtidig med at personen stiller sig til rådighed for arbejdsmarkedet i seneste arbejdsland.

Der skal samtidig efter Kommissionens forslag fastsættes regler om udbetaling af dagpenge for personer, der har været beskæftiget i over 12 måneder i Danmark, men som bor i et andet medlemsland.

Formandskabets kompromisforslag om beskæftigelse i 3 måneder, betyder, at der skal fastsættes regler om udbetaling af dagpenge til grænsearbejdere med bopæl i Danmark, som har arbejdet mindre end 3 måneder i et andet land. Der skal tilsvarende fastsættes regler om udbetaling af dagpenge for personer, der har været beskæftiget i over 3 måneder i Danmark, men som bor i et andet medlemsland.

Familieydelse der ydes som indtægterstatning under børnepasningsperioder

Forslaget svarer til dansk praksis, så det vil ikke umiddelbart indebære ændringer af dansk ret. Ved at oplyste de danske regler om barselsdagpenge i bilaget til forordningen betragtes ydelser efter denne lovgivning, som en familieydelse med en individuel og personlig ret. Det vil betyde, at retstilstanden i Danmark kan opretholdes.

Ikke-erhvervsaktive mobile EU-borgeres adgang til sociale sikringsydelser

Forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser, da det svarer til dansk praksis.

Økonomiske konsekvenser

Ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed

Det forventes, at de økonomiske konsekvenser ved de foreslåede ændringer vil være begrænsede, da de foreslåede ændringer svarer til dansk fortolkning af gældende EU-retspraksis.

Forordningsændringen kan føre til en øget brug af refusionsordningen, såfremt flere ydelser omfattes af koordineringsreglerne, herunder mellemstatslig afregning. Dette kan både medføre, at Danmark i flere tilfælde kan opkræves betaling, og at Danmark i flere tilfælde vil kunne opkræve betaling fra andre medlemslande. Det kan således ikke udelukkes, at Danmark påføres flere udgifter som følge heraf, dog maksimalt ca. 3 mio. kr. årligt.

Arbejdsløshedsydelser

De økonomiske konsekvenser i forbindelse med Kommissionens forslag skønnes med betydelig usikkerhed at medføre merudgifter på 163 mio. kr. om året efter skat og tilbageløb, heraf den største post på 111 mio. kr. årligt som følge af nye regler for grænsegængere. Det bemærkes, at der ikke er taget højde for evt. adfærdsændringer.

Formandskabets kompromisforslag

De økonomiske konsekvenser af formandskabets kompromisforslag samlet set skønnes med betydelig usikkerhed at være ca. 170 mio. kr. årligt efter skat og tilbageløb. Det bemærkes, at der ikke er taget højde for evt. adfærdsændringer.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-Specialudvalget vedrørende Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold, herunder arbejdsmarkedets parter med frist den 12. januar 2017. Der er modtaget et samlet svar fra Landsorganisationen i Danmark (LO) og FTF. Derudover er der modtaget svar fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Kommunernes Landsforening (KL), Akademikerne (AC) og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA).

LO og FTF:

LO og FTF har afgivet fælles høringssvar, der også henviser til en fælles skrivelse fra 9. juni 2016, som udover ændringsforslag til forordning 883 også indeholder

betrægtninger om - og ønsker til ændringer af arbejdstagerbegrebet i EU-lovgivningen.

Baggrunden for LO's og FTF's forslag var iflg. organisationerne dels at sikre, at de danske velfærdsordninger er robuste i forhold til træk på disse af vandrende arbejdstagere, således at ydelsesniveauerne kan opretholdes. Dels var formålet at sikre, at de danske sociale ydelser ikke bruges til social dumping, således som det desværre er set i et ikke ubetydeligt omfang i forhold til SU og børnepenge.

Nedenfor gengives alene den del af høringssvaret, der vedrører bestemmelser i forslaget til revision af forordningen. Høringssvaret i sin helhed er fremsendt parallelt med grund- og nærhedsnotatet. "Vi/vores" nedenfor er lig "LO og FTF".

LO og FTF mener generelt, at Kommissionens forslag er skuffende. Alene vores ønske om at bevare den danske regel med krav om beskæftigelse i mindst 296 timer i løbet af 12 uger for at kunne opnå danske arbejdsløshedsdagpenge er imødekommet. Dette er naturligvis meget positivt.

Det var bebudet, at Kommissionen ville forlænge den periode, hvori man kan medtage dagpenge til et andet EU-land. Det har vi i skrivelsen til regeringen udtalt os imod. Desværre indeholder forslaget en forlængelse af perioden fra tre til seks måneder. Dette forslag må vi udtale os meget stærkt imod.

De danske dagpenge vil i flere østeuropæiske lande udgøre flere gange den arbejds løn, som vil kunne opnås ved et normalt arbejde i disse lande. Der vil derfor ikke være nogen tilskyndelse til at søge arbejde. Hertil kommer, at der i realiteten ikke vil være kontrolmuligheder i forhold til rådighedsforpligtelsen, når denne kontrol skal ske i et andet land.

Regeringen har udtrykt ønske om, at ufaglærte østarbejdere i Danmark erstattes i videst muligt omfang med danske arbejdsløse. Denne intention deler vi naturligvis. Når imidlertid henses til antallet vil forslagets omkostninger sammen med regeringens ønsker være ganske betydelige. Vi ser gerne en beregning herpå.

En tredje ændring i forhold til dagpenge er et forslag om grænsearbejdere. Her er det i dag bopælslandet, der skal betale dagpenge. Kommissionen foreslår nu, at det er arbejdsstedets land, der efter 12 måneders arbejde skal betale dagpengene. Det er vi imod. Forslaget er både bureaukratisk og uigennemsigtigt for lønmodtagerne. Hertil kommer, at det formentligt vil koste Danmark penge. Vi ser gerne en beregning herpå.

Når det drejer sig om børnepenge, har vi ønsket en indeksering i forhold til leveomkostningerne i det hjemland, hvor børnene har ophold. Et sådant forslag er ikke medtaget. Vores udtrykte ønske om en indeksering af børnepenge (og af SU) er som nævnt båret af hensynet til at undgå social dumping. EU-kommissær Thyssen har forsøgt at bagatellisere betydningen af et sådant forslag. Der er herved imidlertid alene henvist til den procentvise andel af de samlede udgifter til sociale udgifter.

Dette er helt utilstrækkeligt. Foruden hensynet til at modvirke social dumping er der et afgørende hensyn til befolkningernes forståelse for EU-ordningernes indretning. Her er der ingen som helst forståelse for, at der kan opnås børnepenge med en købekraftværdi til mere end 8 gange i opholdslandet i forhold til forholdene i det medlemsland, der afholder udgiften.

Forslaget indeholder en positiv præcisering af ydelser til EU-borgere, der ikke er erhvervsaktive. Her kan Danmark selv beslutte ikke at tilkende disse sociale ydelser. Forslaget bygger dog på EU-Domstolens praksis, og giver derfor ikke nye muligheder for medlemsstaterne.

LO/FTF finder opsummerende, at Kommissionens udspil er skuffende for LO og FTF og vi frygter et øges pres på de danske velfærdsydelser og især dagpengesystemet. LO og FTF opfordrer derfor den danske regering til at arbejde for indeksering af velfærdsydelser/børnepenge og imod forslaget om at forlænge perioden, hvor man kan medtage danske dagpenge til et andet EU-land

DA:

Det overordnede formål med Europa-Kommissionens forslag er at lette arbejdskraftens fri bevægelighed, beskytte vandrende arbejdstageres rettigheder og give nationale myndigheder redskaber til at bekæmpe misbrug eller svig. Sidstnævnte handler i høj grad om at øge befolkningens accept af arbejdskraftens fri bevægelighed.

Arbejdskraftens fri bevægelighed er en integreret del af det indre marked, som der efter DA's opfattelse skal værnes om, og som skal understøttes mest muligt.

Vandrende arbejdstagere skal ikke miste de rettigheder, der bidrager til at fremme arbejdskraftens fri bevægelighed.

Samtidig er det afgørende, at befolkningerne i EU oplever, at tildelingen af velfærdsydelser på tværs af grænser er fair og rimelig. I befolkningerne er der en oplevelse af, at der er en øget tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft og som en følge heraf en bekymring over, at folk udefra tager jobs og trækker for meget på velfærdsydelser. Denne bekymring er med til at udfordre befolkningens accept af arbejdskraftens fri bevægelighed.

For at imødekomme bekymringen mener DA, at der er behov for mere synlig kontrol, styrket myndighedssamarbejde og et nationalt råderum til at fastsætte regler, der kan sikre imod uhensigtsmæssig brug.

DA mener, at Europa-Kommissionen bevæger sig i den rigtige retning med sit forslag. Det er bl.a. positivt, at Europa-Kommissionen blåstempler det danske optjeningsprincip for arbejdsløshedsdagpenge (296-timersreglen), og endda udvider det til resten af EU.

DA havde imidlertid gerne set, at Europa-Kommissionen havde været endnu mere ambitiøs, f.eks. ved at foreslå en indeksering af ydelser, herunder i forhold til børnecheck, arbejdsløshedsdagpenge og førtidspension. En sådan indeksering vil

skulle afspejle omkostningsniveauet i det land, hvortil ydelsen eksporteres, men omvendt må ydelsen ikke overstige niveauet i det land, som udbetaler ydelsen.

Endelig finder DA, at det er uhensigtsmæssigt, at det foreslås, at perioden, hvor en EU-borger kan tage dagpenge med til et andet EU-land, bliver forlænget fra tre til seks måneder.

Givet materialets omfang og uklarheder omkring rækkevidden af dele af forslaget, forbeholder DA sig retten til at vende tilbage med supplerende bemærkninger.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre ligebehandlingsprincippet i artikel 4 i forordning 883/2004 således, at EU-Domstolens afgørelser om, at økonomisk inaktive EU-borgere ikke automatisk har adgang til sociale ydelser, bliver indarbejdet i forordningen. Forslaget søger at skabe klarhed i forhold til opholdsdirektivets regler.

Den retning, som Europa-Kommissionen bevæger sig med forslaget, er den rette. Det er dog efter DA's opfattelse uklart, hvorvidt forslaget alene forholder sig til rækkevidden af ligebehandlingsprincippet for økonomisk inaktive. I hvilket omfang Europa-Kommissionen med forslaget også søger at tage højde for, hvad der gælder for arbejdssøgende, der efter opholdsdirektivet mister deres arbejdstagerstatus, vil efter DA's opfattelse skulle afklares nærmere.

DA forstår umiddelbart forslaget sådan, at alle sociale sikringsydelser kan undtages fra ligebehandlingsprincippet, uanset om der er tale om sociale sikringsydelser, der betegnes som grundsikringsydelser (ikke bidragspligtige sociale sikringsydelser) eller ydelser, der skal lette overgangen til anden beskæftigelse. Der er efter DA's opfattelse behov for at sikre, at alle sociale ydelser kan undtages.

DA finder, at forslaget, ud over at tage højde for afgørelserne i henholdsvis Brey (C-140/12) og Dano (C-333/13) sagerne, bør udmønte EU-Domstolens afgørelse i Alimanovic-sagen (C-67/14).

Denne sag fastslår, at en arbejdstager, der mister sin arbejdstagerstatus efter at have været i beskæftigelse, ikke har ret til ligebehandling mht. ikke bidragspligtige sociale sikringsydelser i henhold til opholdsdirektivets regler.

Forslaget bør således også præcisere, at medlemsstaterne kan undlade at tildele jobsøgende EU-borgere, der er omfattet af artikel 14, stk. 4 i opholdsdirektivet, sociale ydelser, og at undtagelsen fra forordningens ligebehandlingsprincip derfor bør gælde både for økonomisk inaktive og for de arbejdssøgende, der mister deres arbejdstagerstatus.

DA bemærker i øvrigt, at konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 18.-19. februar 2016 om en ny aftale for Storbritannien med EU tog højde herfor. Man erkendte således på EU-niveau på daværende tidspunkt, at der er tale om en relevant problemstilling i forhold til vandrende arbejdstagere og deres adgang til sociale ydelser.

Endelig finder DA, at der er behov for grundlæggende at analysere navnlig samspillet med opholdsdirektivet til bunds, idet der er tale om parallelle regelsæt, der allerede har givet anledning til fortolkning i rækken af afgørelser fra EU-Domstolen, og som ikke afklares af Europa-Kommissionens forslag.

Udspillet fra Europa-Kommissionen indeholder en koordinering og præcisering af, hvilke ydelser der er tilgængelige ved plejebenhov af ubegrænset varighed, og hvor mobile borgere kan gøre krav på disse ydelser. Europa-Kommissionen mener, at forslaget vil skabe større retssikkerhed til den voksende gruppe af borgere, der er afhængige af ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed.

Det lader til, at Europa-Kommissionen lægger op til en udvidelse af forordningens dækningsområde. DA finder derfor, at der er behov for en nærmere afklaring af forslagets rækkevidde, herunder hvilke ydelser det konkret drejer sig om i en dansk kontekst.

Europa-Kommissionens forslag åbner op for, at jobsøgende kan eksportere arbejdsløshedsydelse i mindst seks måneder i modsætning til den nuværende minimumsperiode på tre måneder. Europa-Kommissionen mener, at dette vil give bedre mulighed for at finde arbejde for vandrende arbejdstagere fra især Sydeuropa, hvor arbejdsløsheden er høj.

DA er ikke enig i, at dette forslag er en god idé. Perioden på seks måneder, hvor man kan tage sine dagpenge med til et andet EU-land for at søge job, er for lang, idet det er vanskeligt for den betalende medlemsstat at sikre, at den vandrende arbejdstager reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Som noget nyt foreslår Europa-Kommissionen dog, at værtslandet skal sende en månedlig afrapportering til hjemlandet om den vandrende arbejdstagers bestræbelser for at få et job. DA mener, at der her er tale om en forbedring i forhold til de nuværende regler, hvor hjemlandets jobcentre kan efterspørge en rapport om den vandrende arbejdstagers aktiviteter i forhold til at opnå beskæftigelse.

Derudover foreslås det, at medlemslande kan kræve, at en person skal arbejde i mindst tre måneder i medlemslandet, før det er muligt at kræve arbejdsløshedsydelse i medlemslandet. Det vil betyde, at Danmark uden problemer kan beholde den omdiskuterede 296-timersregel, som dermed ikke er i strid med EU-retten og således bliver blåstemplet.

Europa-Kommissionen foreslår også, at grænsearbejdere, det vil sige arbejdstagere, der bor i et land og arbejder i et andet, skal have arbejdsløshedsydelse i det land, hvor personen har arbejdet de seneste 12 måneder. Hvis seneste ansættelse varer under 12 måneder, vil det være bopælslandet, der skal udbetale arbejdsløshedsydelse.

I forhold til arbejdsløshedsydelse til grænsearbejdere bør det afklares, hvordan artikel 65, stk. 4 skal fortolkes. Det fremstår som om, man kan vælge, hvor man vil stå til rådighed, uanset hvorfra man modtager ydelserne.

Det er væsentligt, at modtagerne af arbejdsløshedsdagpenge står til rådighed for det land, som betaler ydelsen. Samtidig skal pligten til at stå til rådighed være reel. Det er således en forudsætning for at kunne stå til rådighed for det danske arbejdsmarked, at ledige kan overtage arbejde med dags varsel, selv er aktivt arbejdssøgende i Danmark m.m.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre reglerne om forældreorlovsydelse, der ydes til en forælder som kompensation for tabt indtægt og løn i forbindelse med udnyttelse af forældreorlovsret i den kompetente medlemsstat.

Med forslaget til ny artikel 68 b, stk. 1 præciseres det, at forældreorlovsydelsen alene vil skulle tildeles den enkelte forælder, som er omfattet af den kompetente medlemsstats lovgivning om forældreorlov.

Der er således ikke tale om, at andre familiemedlemmer kan aflede en ret til forældreorlovsydelse. Dermed indebærer forslaget en klar undtagelse fra reglen om, at der kan ske udbetaling af en ydelse til en forælder, som faktisk forsørger barnet, og som er bosat i en anden medlemsstat efter reglen i artikel 68 a.

DA kan støtte forslaget til præcisering af reglerne, herunder også at det i forhold til nationale myndigheders sagsbehandling efter gennemførelsesforordningen bliver fastslået, at der ikke er pligt til at tage en ansøgning om forældreorlovsydelse fra den anden forælder i betragtning.

DA har ingen bemærkninger til forslaget til artikel 68 b, stk. 2, om muligheden for at tildele en forældreorlovsydelse i fuldt omfang til en berettiget i tilfælde af overlappende regler og konfliktende lovgivninger mellem medlemsstater.

Europa-Kommissionen har valgt ikke at foreslå en ændring af reglerne for eksport af børnetilskud, og foreslår derfor ikke en indeksering. Indeksering af børnetilskuddet har ellers været et dansk ønske. Europa-Kommissionen forklarer, at en sådan ændring vil være for bureaukratisk og kompliceret i forhold til det begrænsede omfang af eksport af børnetilskud.

I aftalen mellem Storbritannien og EU indgik en indeksering af børnetilskuddet. Set i lyset af denne aftale og den politiske debat i øvrigt er det en forkert prioritering af Europa-Kommissionen ikke at arbejde videre med indekseringen, idet det er væsentligt, at EU-borgerne oplever reglerne som fair og rimelige.

Europa-Kommissionen foreslår at ændre artikel 12 i forordningen, som vedrører spørgsmålet om, hvor udsendte eller udstationerede medarbejdere er social sikrede, således at definitionen af udstationeringsbegrebet i forordningen også kobles op på udstationeringsdirektivets definition af udstationering.

DA finder som udgangspunkt, at det er positivt, at det forsøges at skabe sammenhæng mellem socialsikringsreglerne og udstationeringsreglerne.

Europa-Kommissionens foreslår også, at bestemmelsen justeres i forhold til, hvornår der er tale om udskiftning af medarbejdere med den konsekvens, at social sikring i hjemlandet ikke kan opretholdes. Dette vil også gælde i relation til selvstændige.

DA finder, at der er behov for klarhed i forhold til, hvornår der er tale om afløsning af medarbejdere, i særdeleshed fordi afløsningsreglen foreslås udvidet til at omfatte selvstændige. DA bekendt er der allerede i dag sager om forståelsen af den nuværende afløsningsregel.

DA er endvidere ikke enig i, at afløsningsreglen udvides til at omfatte selvstændige, idet der efter DA's opfattelse vil kunne opstå juridisk uklarhed i forhold til fortolkningen af, hvornår der er tale om afløsning. Hertil kommer spørgsmålet om, hvorledes myndighederne skal kontrollere, om der er tale om afløsning i særdeleshed, når der er tale om selvstændige.

DA henviser i den forbindelse til, at udstationeringsbegrebet i udstationeringsdirektivet og spørgsmålet om, hvorvidt en person er omfattet af dette udstationeringsbegreb, kan underkastes en vurdering efter håndhævelsesdirektivets artikel 4 (direktiv 2014/67/EU).

Sammenhængen mellem forslaget om ændring af artikel 12 og de muligheder, der følger af håndhævelsesdirektivet, herunder navnlig spørgsmålet om, hvilken myndighed, der skal stå for kontrollen af dette, er meget uklar.

For at give nationale myndigheder de rette redskaber til at kontrollere arbejdstageres sociale sikring foreslås en styrkelse af en række administrative regler. Derudover fastlægges klarere procedurer for samarbejdet mellem nationale myndigheder omkring udstationering for bedre at håndtere potentiel urimelig praksis eller misbrug.

DA finder, at forslaget til ændring af artikel 5, stk. 1 og 2, i gennemførselsforordning 987/2009 vedrørende myndighedernes administrative samarbejde på den ene side kan sikre en hurtigere sagsbehandling i de situationer, hvor der er tvivl om validiteten af en A1-blanket.

DA finder, at en arbejdsgiver bør kunne søge at få dækket merudgifter hos myndighederne, hvis der er sket fejl fra hjemlandets kompetente myndigheds side i forbindelse med sagsbehandlingen og udstedelse af en A1, og hvor konsekvensen af myndighedens fejl er, at A1-blanketten trækkes tilbage.

KL:

KL har ingen bemærkninger til EU-Kommissionens overordnede formål med revisionen af forordningen, som er at styrke vandrende arbejdstagers ret til fri bevægelighed, samt sikre større retssikkerhed og en lige og retfærdig fordeling af finansielle byrder mellem medlemslandene.

KL ønsker dog at komme med nogle generelle bemærkninger i forhold til nogle af de foreslåede ændringer.

Det fremgår af revisionen, at der er to større ændringer vedrørende udbetaling af arbejdsløshedsydelse:

- 1) at en jobsøgende kan eksportere sin arbejdsløshedsydelse i mindst seks måneder,
- 2) at en grænsearbejder skal have arbejdsløshedsydelse i det land, hvor personen har arbejdet de seneste 12 måneder. Hvis seneste ansættelse varer under 12 måneder, vil det være bopælslandet, der skal udbetale arbejdsløshedsydelse.

I den anledning er der bl.a. i de nye art. 55 stk. 4, art. 55.A, art. 64A og art. 65 kommet en del nye forpligtigelser for arbejdsformidlinger – i Danmark jobcentre.

KL tager forbehold for de eventuelle økonomiske konsekvenser, som revision af forordning 883/2004 vil medføre for kommunerne, herunder til medfinansiering af arbejdsløshedsdagpenge og som følge af den øgede administrative belastning for jobcentre.

EU-Kommissionen foreslår ændring af artikel 12, således at definitionen af udstationeringsbegrebet i forordningen kobles op på udstationeringsdirektivets definition af udstationering.

KL bemærker i den forbindelse, at 24 måneders reglen i både denne forordning og i revision af direktivet om udstationerede arbejdstagere er problematisk. Det vil lægge en hindring for arbejdsgiverens mulighed for arbejdstilrettelæggelse, samt at bruge udstationering som et personalepolitiske redskab. Herudover finder KL, at en sådan ordning vil være administrativ tung at håndhæve.

KL gør opmærksom på, at det er vigtigt, at standardprocedurer for format og indhold af dokumenter, der skal bruges til koordinering mellem de nationale myndigheder, er af et sådan format, at de kan indgå i de eksisterende systemer der bruges til dokumenthåndtering.

AC:

AC støtter op om Kommissionens forslag om at forlænge minimumsperioden af eksport af arbejdsløshedsydelsen fra tre til seks måneder med mulighed for forlængelse til hele det tidsrum, hvor den arbejdsløse har ret til ydelse. Det skal dog være op til den kompetente nationale institution at tage stilling til en evt. forlængelse af søgeperioden.

Eksport af arbejdsløshedsydelsen i seks måneder med mulighed for forlængelse af perioden vil give den jobsøgende en realistisk mulighed for at finde et arbejde og få fodfæste på arbejdsmarkedet. Desuden vil det øge sandsynligheden for at skabe et bedre match mellem den udbudte og efterspurgte arbejdskraft i EU på tværs af landegrænser.

Kommissionen præciserer i ændring til forordning, at den nuværende refusionsprocedure afskaffes og erstattes med en enklere ordning, hvor den medlemsstat, hvor den seneste beskæftigelse har fundet sted, er ansvarlig for udbetalingen af arbejdsløshedsydelsen under forudsætning af, at den ledige har haft

arbejde i minimum 12 måneder i denne medlemsstat. AC støtter dette forenklingsforslag.

Endelig foreslår Kommissionen i tværnationale sager en sammenlægning af tidligere forsikringsperioder, beskæftigelsesperioder og perioder med selvstændig virksomhed på min. tre måneder i den medlemsstat, hvor den seneste beskæftigelse fandt sted som forudsætning for at opnå eller bevare ret til arbejdsløshedsydelse. AC bakker op forslag om sammenlægning af forsikringsperioder.

FA:

FA er enig i, at det er vigtigt, at reglerne om koordination af social sikring er tids-svarende, så reglerne er i bedre tråd med den sociale og økonomiske virkelighed i EØS-landene.

På den baggrund bekymrer det FA, at EU-Kommissionen i vid udstrækning genfremsætter forslag, der ikke tidligere har været tilstrækkelig tilslutning til i Rådet. Desuden synes forslaget ikke at tage højde for den teknologiske udvikling, der er sket siden sidste revision af forordningen.

Særligt i forhold til arbejdsløshedsydelser skal det bemærkes, at EU-Kommissionen i forslaget ikke har belyst, hvorfor en udvidelse af jobsøgningsperioden fra tre til seks måneder er nødvendig.

En dansk undersøgelse foretaget forud for sidste revision af forordningen viste, at de danske jobsøgende, der fandt arbejde i et andet EU-land, i overvejende grad fandt det i løbet af den første måned. Undersøgelsen viste ligeledes, at jobsøgende kun i mindre grad fandt job i anden måned, og stort set ikke i den tredje måned.

FA finder på den baggrund ikke, at behovet for en udvidelse af jobsøgningsperioden er tilstrækkeligt belyst. Udvidelse af perioden ligger desuden heller ikke i tråd med anbefalingerne fra Dagpengekommissionen.

Retten til arbejdsløshedsydelser og pligten til at stå til rådighed for arbejde hænger tæt sammen, hvilket også må gælde ledige der som grænsearbejdere har optjent deres ret til ydelser i et andet land, end hvor de rejser krav om ydelserne.

FA finder, at det er uklart om EU-Kommissionens forslag i tilstrækkelig grad sikrer dette, eller om forslaget giver mulighed for omgåelse af den udbetalende stats rådighedsregler. FA ser derfor gerne dette præciseret af EU-kommissionen.

EU-Kommissionens forslag om at indføre adgang til i højere grad at kunne udstede delegerede retsakter er særligt bekymrende. I de nuværende regler om koordination af sociale sikringsordninger tages der hensyn til nationale særordninger, hvor vi for eksempel i Danmark har frivillig arbejdsløshedsforsikring og en efterlønsordning.

Får EU-Kommissionen bedre muligheder for at udstede delegerede retsakter, vil der være en risiko for, at Danmark i højere grad bliver forpligtet til koordinationsregler, der ikke tilgodeser de særlige danske ordninger. Det er særligt

problematisk, fordi disse retsakter ikke har været forhandlet i Rådet, og umiddelbart finder anvendelse uden mulighed for dansk særimplementering.

Det skal yderligere bemærkes, at forslagets lovvalgsbestemmelse synes at indføre en retstilstand, der allerede er lagt til grund i EU-Kommissionens argumentation for at begrænse udstationeringsperioder i forslaget til udstationeringsdirektivet fremsat den 8. marts 2016.

FA har ikke bemærkninger til de øvrige ydelsesområder.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Skiftende formandskaber har løbende gjort status i forhandlingerne og fortløbende lukket drøftelserne om de enkelte mere tekniske kapitler i forordningen. De vil indgå i det samlede kompromisforslag, som vil blive behandlet på EPSCO-rådsmødet den 21. juni mhp. generel indstilling.

På EPSCO-rådsmødet den 23. oktober 2017 blev forslaget om lovvalg behandlet i form af regler om, hvilket land en person er socialt sikret ved udsendelse til arbejde i et andet land, eller når vedkommende arbejder i flere lande. Forslaget om ikke-erhvervsaktive EU-borgeres adgang til sociale sikringsydelser blev desuden behandlet.

På EPSCO-rådsmødet den 7. december 2017 blev forslaget om ydelser ved plejebenhov af ubegrænset varighed behandlet. Forslaget om, at familieydelser, der ydes som indtægterstatning under børnepasningsperioder, skal anses for en individuel ret, blev også behandlet.

En større gruppe medlemslande er fortsat afvisende over for de ændringer af EU-reglerne, som de anser som indskrænkning af rettigheder. Det gælder især forslag om ændring af reglerne om arbejdsløshedsydelser.

En større gruppe af medlemslande støtter på den baggrund en kort eller ingen karenperiode, samt at grænsearbejdere efter en kortere periode skal have adgang til ydelser fra beskæftigelseslandet i modsætning til i dag, hvor de skal have ydelser fra bopælslandet. Der forventes på den baggrund støtte fra et stort antal lande til formandskabets kompromisforslag.

Hvad angår forslaget om eksportperioden for arbejdsløshedsdagpenge tegner der sig et flertal for status quo, dvs. en tremåneders periode.

Forslaget indeholder ikke muligheden for indeksering af børnecheck og der er ikke støtte, hverken fra Kommissionen eller flertallet af medlemslandene, til et sådant forslag.

Danmark arbejder fortsat sammen med Irland, Østrig, Tyskland og Nederlandene om muligheden for at indeksere børnechecken.

10. Regeringens generelle holdning

Som det fremgår af regeringsgrundlaget, er regeringens holdning i spørgsmålet om velfærdsydelser i Europa meget klar.

EU skal ikke udvikle sig i retning af en social union.

Reglerne skal være baseret på sund fornuft og rimelighed.

Regeringen ønsker et EU, hvor folk kan søge derhen, hvor der er ledige job og ikke, hvor der er sociale ydelser at få.

Velfærdsydelser skal så vidt muligt forblive i Danmark og gå til dem, som arbejder, bor og bidrager til Danmark i en længere periode.

Regeringen er i forvejen kritisk over for flere af de eksisterende bestemmelser i den gældende forordning.

Forordningen må tilpasses et EU med større forskelle mellem arbejdsmarkedene. Derfor er regeringen også stærkt utilfreds med forslagene om at forlænge eksportperioden for arbejdsløshedsdagpenge og om at gøre seneste arbejdsland ansvarlig for at udbetale arbejdsløshedsdagpenge til grænsegængere, og regeringen er imod disse forslag.

Regeringen noterer til gengæld med tilfredshed, at vigtige danske ønsker, om fx at der ikke længere gives mulighed for afledt ret til familieydelser, der skal erstatte indtægt i en børnepasningsperiode, er imødekommet i Kommissionens forslag.

Det er derimod skuffende, at EU-Kommissionen med sit forslag ikke retter op på skævheder i det eksisterende regelsæt som fx at give medlemsstaterne mulighed for at indeksere børnepenge ved eksport.

Som bekendt var indeksering, bl.a. efter dansk indsats, en del af afgørelse truffet af Det Europæiske Råd den 19. februar 2016 om en ny ordning for Det Forenede Kongerige (Storbritannien) i Den Europæiske Union, men EU-Kommissionen har med det britiske nej desværre ikke fastholdt forslag om at indeksere. Den danske regering finder det særdeles ærgerligt, at indekseringsforslaget ikke indgår.

Regeringen går ind for den frie bevægelighed for arbejdskraft i EU, der både er en vigtig individuel ret og en fordel for arbejdsmarkedene og økonomien. Det er imidlertid afgørende, at reglerne forebygger uhensigtsmæssig brug, så der ikke opstår ubalance mellem medlemslandene og unødigt pres på den sociale sikring i nogle medlemslande

Det er en forudsætning for fortsat folkelig opbakning til den fri bevægelighed og det indre marked, at reglerne opleves som rimelige og fair.

Principper om fri bevægelighed og ligebehandling bør ikke lægge unødige hindringer i vejen for national beskæftigelsespolitik og prioriteter.

Regeringen finder, at reglerne i højere grad burde tage højde for de forandringer, der er sket i Europa. Den Europæiske Union er blevet større og har i dag større forskelle mellem velfærdsniveauer og -modeller end tidligere, ligesom arbejdskraftens mobilitet i dag er væsentligt anderledes, end da den oprindelige forordning blev vedtaget.

Derfor har regeringen arbejdet for, at der skulle ske en revision og modernisering af reglerne, så de bedre flugter med regeringens ønsker.

Det er afgørende for regeringen at fremme centrale danske politiske og økonomiske interesser i forhandlingerne, idet det vil indgå i regeringens samlede vurdering af forslaget, om det med den nye forordning vil blive muligt at

- indeksere børnecheck til børn bosat i andre EU-lande.
- fastholde forslaget om arbejde i tre måneder, før man kan få dagpenge.
- adgangen til eksport af dagpenge mhp. at søge job i udlandet ikke udvides.
- reglerne om dagpenge til grænsegængere ikke ændres.
- fastholde forslaget om, at der ikke gives afledt ret til barselsdagpenge ved forældreorlov.

Forhandlingsresultatet vil også bero på, hvordan andre medlemsstater og Europa-Parlamentet stiller sig ift. de enkelte dele af forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering den 24. februar 2017 forud for EPSCO-rådsmødet den 3. marts 2017, den 9. juni forud for rådsmødet den 15. juni og den 13. oktober forud for rådsmødet den 23. oktober 2017, samt den 1. december 2017 forud for rådsmødet den 7. december 2017.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg den 1. februar 2017.

2. Orlovsdirektivet

- *Generel indstilling*

Revideret notat. Ændringer i forhold til samlenotatet fra EPSCO-rådsmødet den 7. december 2017 er markeret med en streg i venstre margin.

1. Resumé

Direktivforslagets formål er at sikre gennemførelsen af princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder med hensyn til mulighederne på arbejdsmarkedet og ligebehandling på arbejdspladsen.

Forslaget skal erstatte forældreorlovsdirektivet og indfører ret til fædreorlov i 10 arbejdsdage, udvider forældreorlovsdirektivets individuelle ret til forældreorlov, som ikke kan overføres mellem forældrene, fra de nuværende 1 til mindst 4 måneder, udvider retten til at anmode om fleksibel tilbagevenden fra orlov, samt indfører en ret til omsorgsorlov i 5 dage om året.

Desuden vil forslaget indføre en ret til ydelser på nationalt sygedagpengeniveau under de nævnte orlovstyper.

Regeringen finder umiddelbart ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Forslaget vil erstatte et eksisterende direktiv, og en sådan ændring af EU-regler må nødvendigvis ske ved et nyt forslag fra Kommissionen.

Forslaget vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ligeledes at ville have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen støtter de gældende EU-regler på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af forældreorloven og øremærkning. En udvidelse af de eksisterende rettigheder bør vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

Regeringen er meget kritisk over for Kommissionens vurdering af, at fire måneders forældreorlov til hver forælder, der ikke kan overføres, er en passende minimumsstandard for alle medlemslande.

Derudover er regeringen helt uenig i Kommissionens vurdering af, at den foreslåede bestemmelse om ret til omsorgsorlov nødvendigvis vil understøtte kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse og ligestillingen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet.

Regeringen udfordrer Kommissionens argumentation for forslaget. Det er afgørende for regeringen, at forslagets bestemmelser om øremærkning af ydelser under forældreorlov og ydelser ifm. omsorgsorlov udgår af forslaget, eller som minimum gøres mere fleksible, så forslaget giver plads til nationale modeller og aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.

De fleksible danske orlovsregler skal opretholdes i videst muligt omfang. Herudover arbejdes for at begrænse de statsfinansielle- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget mest muligt.

I forhold til det oprindelige forslag har det bulgarske formandskab foreslået at nedsætte længden på den øremærkede forældreorlov fra 4 til 2 måneder, at fjerne retten til ydelser under omsorgsorlov og den ikke-øremærkede del af forældreorloven samt lade medlemslandene selv fastsætte niveauet for en passende ydelse under den øremærkede del af forældreorloven.

Forslaget er sat på dagsordenen til generel indstilling på EPSCO-rådsmødet den 21. juni 2018

2. Baggrund

Kommissionen har den 26. april 2017 fremlagt forslag til direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv for forældre og omsorgspersoner og om ophævelse af Rådets direktiv 2010/18/EU.

Forslaget sker i forlængelse af, at Kommissionen i 2015 valgte at trække forslaget fra 2008 om at ændre graviditetsdirektivet (direktiv 92/85/EF) tilbage.

Forud for fremsættelsen af forslaget gennemførte Kommissionen en høring af arbejdsmarkedets parter om de udfordringer, der er forbundet med balancen mellem arbejdsliv og privatliv.

Selv om arbejdsmarkedets parter i vid udstrækning er enige om de udfordringer, der er forbundet med balancen mellem arbejdsliv og privatliv, var parterne ikke enige om at indlede forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på EU-plan.

Med forslaget ønsker Kommissionen at forbedre balancen mellem arbejdsliv og privatliv, for på denne måde at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

I 2015 var beskæftigelsesfrekvensen for kvinder (20-64 år) på 64,3 pct. sammenlignet med 75,9 pct. for mænd i EU.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og forslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at sikre gennemførelsen af princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder med hensyn til mulighederne på arbejdsmarkedet og ligebehandling på arbejdspladsen.

Forslaget skal bidrage til at:

- Forbedre adgangen til ordninger for opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv, såsom orlov og fleksible arbejdsordninger.
- Fremme mænds anvendelse af familieorlov og fleksible arbejdsordninger.

Forslaget skal erstatte det eksisterende forældreorlovsdirektiv. Forslaget viderefører således en række af bestemmelserne herfra, men indfører samtidig nye orlovsrettigheder for fædre og omsorgspersoner, ligesom enkelte af forældreorlovsdirektivets rettigheder udvides, fx retten til at anmode om fleksible arbejdsordninger.

Der er tale om et direktiv bestående af 22 bestemmelser. De væsentligste bestemmelser vurderes at være artiklerne 4-6, 8-9, 11-12 og 14.

Artikel 4

Artikel 4 fastsætter en ret for fædre til at tage fædreorlov i form af en kort orlovsperiode på mindst 10 arbejdsdage i forbindelse med deres barns fødsel. Denne orlov skal tages omkring selve fødselsdatoen og skal være umiddelbart knyttet til fødslen. Retten til fædreorlov skal ikke være begrænset af ægteskabelig eller familiemæssig stilling, som defineret i national ret.

Artikel 5

I artikel 5 fastsættes en minimumsperiode for individuel forældreorlov på fire måneder, som ikke kan overføres forældrene imellem, og som skal tages inden barnet når en given alder, som skal være mindst 12 år. Der indføres desuden større fleksibilitet med hensyn til måden, hvorpå der kan tages forældreorlov. Det betyder, at forældreorlov kan tages enten som fuldtid, deltid eller i andre fleksible former.

Derudover er bestemmelsen udformet således, at det er medlemsstaterne selv, der i forbindelse med den efterfølgende nationale implementering kan fastsætte:

- En frist for, hvor tidligt en ansat skal give meddelelse om forældreorlov (varsling).
- Hvorvidt retten til forældreorlov skal være afhængig af en vis anciennitet i et og/eller flere ansættelsesforhold.
- Under hvilke omstændigheder arbejdsgiveren eventuelt har ret til at udsætte imødekomme af en anmodning om forældreorlov inden for en rimelig periode.

Artikel 6

I artikel 6 fastsættes en ret for arbejdstagere til at tage såkaldt omsorgsorlov i 5 dage om året i tilfælde af en alvorlig syg eller omsorgskrævende pårørende, som defineret i direktivet. Det bemærkes i den forbindelse, at begrebet ”omsorgsorlov” ikke er defineret i forslaget, idet artikel 3, litra c, i stedet definerer hhv. ”omsorgsperson” og ”omsorgsafhængighed”.

Artikel 8

Efter artikel 8 får arbejdstagere, som gør brug af de forskellige typer orlov, en ret til at modtage en passende ydelse under denne orlov. Ydelsen skal minimum svare til den, som den pågældende arbejdstager ville have været berettiget til i tilfælde af sygeorlov.

Artikel 9

Forældreorlovsdirektivets eksisterende ret for forældre, der vender tilbage fra forældreorlov, til at anmode om fleksibilitet udvides med distancearbejde, som en tredje form for fleksibel arbejdsordning. Anvendelsesområdet udvides med forslaget til at omfatte alle omsorgspersoner samt alle lønmodtagere med børn op til 12 år, hvor grænsen i forældreorlovsdirektivet i dag er 8 år.

Artikel 11

Artikel 11 udvider, som en konsekvens af den nye ret til omsorgsorlov, forældreorlovsdirektivets eksisterende beskyttelse mod mindre gunstig behandling som følge af forældreorlov, til også at omfatte personer, der udnytter direktivforslagets ret til fædre- og omsorgsorlov.

Artikel 12

Artikel 12, stk. 2, giver lønmodtagere ret til at anmode om en skriftlig begrundelse, hvis de mener sig afskediget som følge af udnyttelsen af retten til orlov eller til at anmode om fleksible arbejdsordninger. Artikel 12, stk. 3, indfører delt bevisbyrde i sager omfattet af stk. 2.

Artikel 14

Efter artikel 14 skal medlemsstaterne give arbejdstagere, som klager over overtrædelser af deres rettigheder i medfør af direktivet, en passende retsbeskyttelse mod ugunstig behandling eller skadelige følger fra arbejdsgiverens side.

Artikel 19

Med artikel 19 ophæves det gældende forældreorlovsdirektiv 2010/18/EU, men en række bestemmelser i det eksisterende direktiv overføres til det nye direktiv. Det drejer sig om:

- Ret til fravær i force majeure-situationer.
- Bevarelse af ansættelsesrelaterede rettigheder.
- Sanktioner.

Formandskabets kompromisforslag

Det bulgarske formandskab har på baggrund af drøftelserne i rådsregi udarbejdet et kompromisforslag, der adskiller sig markant fra Kommissionens forslag vedrørende både længden af den øremærkede forældreorlov og retten til ydelser under forældreorlov og omsorgsorlov.

Artikel 5

Der fastsættes ikke længere en aldersgrænse, inden for hvilken, forældreorlov skal kunne afvikles. Dette overlades til medlemslandene selv. Længden af den del af forældreorloven, der ikke kan overføres (den øremærkede del), sættes ned fra 4 til 2 måneder.

Artikel 8

Der fastsættes alene ret til passende ydelser under den øremærkede del af forældreorloven (2 måneder), og niveauet for ydelser fastsættes af medlemslandene selv. Formandskabets kompromisforslag indeholder således ikke en EU-reguleret ret til ydelser under den del af forældreorloven (2 måneder), som forældrene kan overføre til hinanden.

Derudover foreslås det, at der ikke skal være ret til ydelser under omsorgsloven i artikel 6.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal i henhold til TEUF artikel 294 vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Der foreligger endnu ikke en endelig udtalelse fra Europa-Parlamentet. Det forventes, at Europa-Parlamentet vil afslutte sin behandling af forslaget i september 2018.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet blandt andet anført, at: *”Der er allerede en lovgivningsmæssig ramme på EU-plan i forbindelse med politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv, herunder Rådets direktiv 2010/18/EU af 8. marts 2010. Dette viser, at der er bred enighed om behovet for handling på EU-plan på dette område i overensstemmelse med nærhedsprincippet.*

Det anføres videre, at: *”Moderniseringen af de eksisterende retlige rammer, der tager sigte på at fastsætte fælles minimumsstandarder for politikker til opnåelse af balance mellem arbejdsliv og privatliv, kan derfor kun opnås gennem en indsats på EU-plan, snarere end af medlemsstaterne alene.”*

Desuden mener Kommissionen bl.a., at det først er, når der er EU-lovgivning på plads, at der vil blive indført lovgivning i de enkelte medlemsstater og i øvrigt blive sikret tilstrækkeligt fremskridt. Og at kun handling på EU-plan vil afhjælpe forskellene mellem de eksisterende nationale retlige bestemmelser om fædreorlov, forældreorlov og omsorgsorlov og om fleksible arbejdsordninger.

Regeringen finder umiddelbart ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Forslaget vil erstatte et eksisterende direktiv, og en sådan ændring af EU-regler må nødvendigvis ske ved et nyt forslag fra Kommissionen.

Regeringen er dog uenig i, at Kommissionens forslag i alle henseender *”respekterer de veletablerede nationale ordninger vedrørende orlov og fleksible arbejdsordninger og muligheden for, at medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter kan aftale de nærmere bestemmelser herom”* og at det *”fuldt ud respekterer enkeltpersoners og familiers frihed og valg”* i forbindelse med tilrettelæggelse af forældreorlov.

Forslaget vil netop fratage forældrene den frihed, de har efter de gældende danske regler. Hvis den ene forælder, som Kommissionen anfører, vælger ikke at gøre brug af sin ret til forældreorlov, vil det i en dansk kontekst betyde, at der samlet set vil blive holdt kortere forældreorlov, med mindre Folketinget beslutter at forlænge retten til forældreorlov med ekstra fire måneder, som frit kan fordeles mellem forældrene. Derudover deler regeringen ikke Kommissionens vurdering af, at forslaget om omsorgsorlov er egnet til at øge kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet.

6. Gældende dansk ret

Det gældende forældreorlovsdirektiv (direktiv 2010/18/EU) er i dag implementeret gennem:

- Barselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 571 af 29. april 2015 med senere ændringer.
- Ligebehandlingsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 645 af 8. juni 2011 med senere ændringer.
- Lov om lønmodtageres ret til fravær fra arbejde af særlige familiemæssige årsager (lov nr. 223 af 22. marts 2006).

Efter barselslovens § 7, stk. 3, har fædre og medmødre ret til 2 sammenhængende ugers orlov efter fødslen eller efter aftale med arbejdsgiveren inden for de første 14 uger efter fødslen (fædre- eller medmødreorlov).

Efter barselslovens § 20 er der ret til barselsdagpenge under fædre- eller medmødreorlov.

Efter barselslovens § 9 har hver forælder ret til forældreorlov i 32 uger. Retten til forældreorlov er en individuel ret, som ikke kan overføres mellem forældrene.

Hver af forældrene har mulighed for at forlænge forældreorloven fra 32 uger til 46 uger. Forældrene har endvidere ret til at udskyde mindst 8 uger og højst 13 uger af forældreorloven til senere afholdelse i en sammenhængende periode, inden barnet fylder 9 år. Retten til at udskyde fravær kan kun benyttes af den ene af forældrene.

Forældrene har under forældreorloven tilsammen ret til barselsdagpenge i 32 uger indtil 46 uger efter fødslen eller barnets modtagelse i hjemmet.

Retten til barselsdagpenge i 32 uger kan enten deles imellem forældrene eller bruges af den ene af forældrene.

Forældrene bestemmer, hvordan retten til barselsdagpenge under forældreorlov skal fordeles mellem dem. Som udgangspunkt lægges det til grund, at forældrene er enige, når Udbetaling Danmark modtager anmodning om udbetaling af barselsdagpenge eller om refusion af barselsdagpenge.

Der er fastsat særlige regler i barselsbekendtgørelsens § 8, der regulerer fordelingen i de tilfælde, hvor forældrene ikke er enige om, hvordan fravær med barselsdagpenge skal fordeles.

Retten til barselsdagpenge under såvel fædreorloven som forældreorloven kræver, at forælderen opfylder et beskæftigelseskrav, som dokumenterer en tilstrækkelig tilknytning til arbejdsmarkedet.

Efter barselslovens § 11 har beskæftigede lønmodtagere ret til at genoptage arbejdet og udskyde mindst 8 uger og højst 13 uger af forældreorloven. Retten til at udskyde fravær kan kun benyttes af den ene af forældrene. Det udskudte fravær skal, når det udnyttes, holdes i en sammenhængende periode. Den udskudte fraværsret skal være udnyttet, inden barnet fylder 9 år.

Efter barselslovens § 12 kan en lønmodtager efter aftale med arbejdsgiveren genoptage arbejdet helt eller delvist under forældreorloven.

Genoptages arbejdet delvist, kan det aftales, at fraværsretten forlænges med den tid, hvori arbejdet har været genoptaget. Genoptages arbejdet på fuld tid kan det aftales, at fraværsretten udskydes med den tid, hvori arbejdet har været genoptaget.

Udskudt fraværsret efter § 12 skal være udnyttet, inden barnet fylder 9 år. Hvis en lønmodtager fratræder, inden den udskudte fraværsret er udnyttet, er retten til fravær betinget af, at lønmodtageren indgår aftale med den nye arbejdsgiver om den udskudte fraværsret.

Efter ligebehandlingslovens § 8 a, stk. 2, kan forældre ved tilbagevenden fra forældreorlov skriftligt anmode arbejdsgiveren om ændrede arbejdstider og -mønstre i en nærmere angivet periode. Arbejdsgiveren skal overveje og besvare en sådan anmodning skriftligt under hensyn til både arbejdsgiverens og lønmodtagerens behov.

Efter § 1, nr. 2, i lov om lønmodtageres ret til fravær fra arbejdet af særlige familiemæssige årsager, har en lønmodtager ret til fravær fra arbejdet, når:

- Lønmodtageren er ansat af kommunen efter bestemmelserne herom i lov om social service til at passe en nærtstående med betydeligt og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig lidelse.

Efter servicelovens § 118 har en person, der har tilknytning til arbejdsmarkedet, og der ønsker at passe en nærtstående i hjemmet med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller indgribende kronisk eller langvarig, herunder uhelbredelig, lidelse, ret til ansættelse af kommunalbestyrelsen når:

- 1) alternativet til pasning i hjemmet er døgnophold uden for hjemmet eller plejebehovet svarer til et fuldtidsarbejde,
- 2) der er enighed mellem parterne om etablering af pasningsforholdet og
- 3) kommunalbestyrelsen vurderer, at der ikke er afgørende hensyn, der taler imod, at det er den pågældende person, der passer den nærtstående.

Den person, der ansættes til at passe en nærtstående, ansættes i indtil 6 måneder – en periode, der kan forlænges med yderligere 3 måneder, når særlige forhold taler for det. Lønnen udgør 22.020 kr. pr. måned i 2017.

Efter ligebehandlingslovens § 9 må en arbejdsgiver ikke afskedige en lønmodtager eller udsætte denne for anden mindre gunstig behandling, fordi denne har fremsat krav om udnyttelse af retten til fravær, har været fraværende efter barselslovens §§ 6-14, har fremsat anmodning om ændringer efter denne lovs § 8 a, stk. 2, eller i øvrigt på grund af graviditet, barsel eller adoption.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagets artikel 5 vil i dets fremsatte form give ret til afholdelse af forældreorlov indtil barnet fylder 12 år. Efter de gældende danske regler skal retten udnyttes inden barnet fylder 9 år.

Forslaget vil derfor kræve en ændring af barselslovens § 11, såfremt forslaget vedtages i dets fremsatte form.

Forslagets artikel 6 vil i dets fremsatte form give ret til orlov i situationer, der vurderes ikke i dag at være omfattet af servicelovens § 118. Serviceloven giver ret til decideret orlov af en længere periode, hvorimod forslagens bestemmelse har mere karakter af en ret til 5 årlige ”fridage”.

Det bemærkes, at en person, der passer en nærtstående, og som ønsker orlov i en kortere periode end en måned, *kan* aftale dette med sin arbejdsgiver, jf. servicelovens § 118, stk. 3.

Fravær af den type, som er beskrevet i forslaget, kendes i Danmark som omsorgsdage og barns første sygedag, der traditionelt reguleres af arbejdsmarkedets parter i de kollektive overenskomster.

Forslaget vil kræve ændring af lov om ret til fravær af særlige familiemæssige årsager, såfremt forslaget vedtages i dets fremsatte form.

Forslagets artikel 8 i dets fremsatte form med krav om en individuel, ikke-overførbart ret til en passende ydelse under mindst 4 måneders forældreorlov, vil indebære, at dagpengeperioden vil skulle forlænges. Det skyldes, at 4 måneder er længere end de 16 uger, som forældrene efter de danske regler hver især har ret til, hvis de deler barselsdagpengere retten ligeligt imellem sig.

Derudover vil retten til barselsdagpenge i forældreorlovsperioden skulle individualiseres – dvs. øremærkes hver forælder – uden mulighed for overførsel forældrene imellem.

Begge dele vil kræve en ændring af barselslovens § 21, såfremt forslaget vedtages i dets fremsatte form.

Under forhandlinger har det været lagt til grund – også fra Kommissionen – at der er tale om samme ydelsesniveau som i tilfælde af sygdom.

Forslagets artikel 9 i dets fremsatte form med ret for alle omsorgspersoner samt alle lønmodtagere med børn op til 12 år til at anmode om fleksibilitet, vil kræve en ændring af barselslovens §§ 11-12 samt af ligebehandlingslovens § 8 a, stk. 2.

Endelig skal der i dansk ret indføres en generel ret for omsorgspersoner til at anmode om fleksibel arbejdsanordning.

Forslagets artikel 11 om forbud mod mindre gunstig behandling på grund af udnyttelsen af retten til orlov, herunder omsorgsorlov, vil kræve en ændring af lov om ret til fravær af særlige familiemæssige årsager, såfremt forslaget vedtages i dets fremsatte form.

Forslagets artikel 12, stk. 2, i dets fremsatte form med ret til en skriftlig begrundelse for afskedigelse, som man mener skyldes udnyttelsen af ret til orlov, vil kræve ny lovgivning, evt. ved en ændring af ligebehandlingsloven. Dette skal analyseres nærmere.

Forslagets artikel 12, stk. 3, i dets fremsatte form med en udvidelse af reglerne om delt bevisbyrde til at omfatte sager om afskedigelse, som man mener skyldes udnyttelsen af ret til omsorgsorlov, vil kræve en ændring af ligebehandlingsloven til at omfatte omsorgsorlov.

Forslagets artikel 14 i dets fremsatte form med krav om beskyttelse mod repressalier fra arbejdsgiver i forbindelse med en klage om overtrædelse af direktivets rettigheder vil formentligt kræve en præcisering af ligebehandlingslovens § 9, selvom det er almindelig antaget, at § 9 skal fortolkes som indeholdende et forbud på ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side som følge af en lønmodtagers klage.

Forslagets artikel 1-4, 7, 10, 13 og 15-19 vurderes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Formandskabets kompromisforslag er mindre vidtgående end Kommissionens forslag, men vil stadig få konsekvenser for barselslovens fleksible forældreorlovsregler. Den fælles ret til 32 ugers barselsdagpenge under forældreorlov vil således skulle ændres, så hver forælder fremover får ret til 2 måneders (ca. 9 uger) barselsdagpenge, som ikke kan overføres til den anden forælder. Kun de resterende ca. 14 uger vil herefter kunne fordeles frit mellem forældrene.

Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser

Afhængig af omfanget af orlovstyper, orlovs længde og ydelser, kan de økonomiske konsekvenser samlet set være betydelige. I den fremsatte form vurderes forslaget således at have meget væsentlige statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser.

Særligt forslaget om 5 årlige omsorgsdage vurderes i den fremsatte form potentielt at kunne have væsentlige statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser. De samfundsøkonomiske konsekvenser knytter sig særligt til den reduktion i arbejdsudbuddet, som forslaget vil medføre i det omfang, der gøres brug af omsorgsdage.

Forslagets bestemmelse om, at den øremærkede forældreorlovsperiode med ret til ydelser ikke kan overføres mellem forældrene, kan føre til, at færre vil benytte sig af forældreorloven end under det eksisterende regelsæt. Det skyldes, at det ikke kan udelukkes, at fædre ikke vil gøre brug af orloven i samme omfang, som mødre gør i dag. Det vil betyde mindre offentlige udgifter til barselsdagpenge.

Af samme årsag vil der formentlig være flere børn med behov for daginstitutionsplass eller anden form for pasning på et tidligere tidspunkt end i dag, hvilket vil kunne betyde offentlige merudgifter til pasningsområdet.

En kortere orlovsperiode vil medføre et øget arbejdsudbud.

Forslaget forventes samlet set at have mindre administrative konsekvenser, idet det dog bemærkes, at der vil skulle ske tilpasning af Udbetaling Danmarks IT-system.

Formandskabets kompromisforslag, hvor retten til en ydelse under omsorgsorlov er taget ud, vil selvsagt mindske de negative statsfinansielle konsekvenser af Kommissionens forslag. Der vil dog fortsat være negative samfundsøkonomiske konsekvenser forbundet med en reduktion af arbejdsudbuddet, omend incitamentet til at benytte omsorgsorlov antages at være mindre, når der ikke er ret til en ydelse.

I kompromisforslaget lægges der op til en øremærket periode af forældreorloven på 2 måneder frem for 4 måneder i Kommissionens oprindelige forslag. Denne forkortede øremærkede periode af forældreorloven, vil formentlig have to modsatrettede effekter i forhold til Kommissionens forslag. På den ene side vil det formentlig betyde, at der er mindre risiko for, at der samlet set holdes mindre orlov. På den anden side vil det formentlig betyde, at den forøgelse af arbejdsudbud, som følger af en kortere orlovsperiode, vil blive reduceret.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget vedrørende arbejdsmarkedet og sociale forhold.

Der er modtaget høringssvar fra Akademikerne (AC), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Danske Regioner, Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), FTF, Kommunernes Landsforening (KL), Landsorganisationen i Danmark (LO) og Moderniseringsstyrelsen.

DA har afgivet et supplerende høringssvar, hvorfor afsnittet om DA's holdning er opdateret.

AC

AC støtter op om Kommissionens udspil, herunder forslagene om øremærket orlov, mere fleksibilitet og omsorgsorlov.

DA

DA mener generelt ikke, at forslaget vil bidrage til at fremme kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse.

Helt overordnet finder DA, at Europa-Kommissionens forslag til direktiv om balance mellem arbejdsliv og privatliv er problematisk i forhold til tilliden til en fremtidig social dialog på europæisk plan og adgangen til at indgå partsaftaler, og er imod, at det foreslås at ophæve det nuværende forældreorlovsdirektiv, som netop er baseret på en partsaftale indgået mellem BusinessEurope og ETUC, og som senest er revideret og ophøjet til direktiv i 2010.

DA understreger i den forbindelse, at det gældende forældreorlovsdirektiv ikke forhindrer medlemsstaterne i at indføre mere gunstige orlovsmuligheder og vælge deres egen model i overensstemmelse med den enkelte medlemsstats arbejdsmarkedsmodel.

Direktivforslaget indeholder endvidere efter DA's opfattelse bestemmelser, som ikke synes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, herunder særligt artikel 8 om en passende indkomst. Derudover finder DA, at spørgsmålet om adgang til fædreorlov og omsorgsorlov bør være et nationalt anliggende.

I forhold til forslagets artikel 5 om forældreorlov, kan DA ikke støtte forslag, der griber ind i de danske forældreorlovsregler, som både de danske virksomheder og danske forældre har indrettet sig efter.

DA kan endvidere ikke støtte, at adgangen til forældreorlov udvides til barnet er fyldt 12 år. Dette indebærer en væsentlig udvidelse i forhold til de gældende regler og savner saglig begrundelse.

For så vidt angår forslagets artikel 6 om at indføre en ret til fem dages omsorgsorlov årligt pr. lønmodtager anbefaler DA regeringen at arbejde for, at den foreslåede ret til omsorgsorlov udgår af direktivet. Alternativt bør forslaget om ret til omsorgsorlov ændres på en sådan måde, at den kan opfyldes ved de allerede eksisterende muligheder for plejeorlov m.v. i dansk ret.

Efter DA's opfattelse vil forslaget være vanskeligt at håndtere i praksis og vil medføre yderligere administrative byrder for arbejdsgiverne. DA kan endvidere ikke støtte, at der indføres en særlig afskedigelsesbeskyttelse og delt bevisbyrde i sager om omsorgsorlov, både fordi selve omsorgsretten er uklart defineret, og fordi der efter DA's opfattelse ikke er tale om de samme beskyttelsehensyn som ved graviditets- og barselsorlov. Forslaget vil påvirke arbejdsudbuddet negativt, samtidig med at der er risiko for, at ordningen misbruges og reelt vil betyde indførelse af fem yderligere årlige feriedage. Endelig vil en adgang til at bede om fleksible arbejdsordninger ved udnyttelse af omsorgsorlov indebære betydelige administrative byrder for en arbejdsgiver, idet ethvert afslag på en sådan anmodning skal begrundes.

DA vurderer derudover umiddelbart, at forslaget om omsorgsorlov vil give anledning til omfattende fortolkningsspørgsmål. I relation til denne del af forslaget finder DA, at forslaget ikke er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Endelig er der i en dansk sammenhæng allerede omfattende frihedsmuligheder for forældre i form af bl.a. ret til feriefrihed og omsorgsdage i overenskomsterne. Hvis man indfører yderligere orlovsrettigheder, vil dette efter DA's vurdering kunne få negative konsekvenser for arbejdsudbuddet.

For så vidt angår retten til at bede om fleksible arbejdsordninger, finder DA, at adgangen til at bede om fleksible arbejdsordninger reguleres bedst nationalt og via kollektive aftaler frem for via lovgivning. DA kan derfor ikke støtte forslagets artikel 9, som går langt ud over de rettigheder, der allerede gælder ved forældreorlov.

DA bemærker yderligere, at der i en dansk sammenhæng er lovgivning, hvorefter en lønmodtager og arbejdsgiver kan aftale deltidsansættelse efter deltidsloven, og at der i øvrigt gælder et ligebehandlingsprincip i forbindelse med deltidsansættelse.

Som nævnt indledningsvist kan DA ikke støtte, at der indføres en særlig afskedigelsesbeskyttelse og delt bevisbyrde i sager, hvor der er anmodet om fleksible arbejdsordninger. Efter DA's opfattelse er der ikke tale om de samme beskyttelsehensyn som ved graviditets- og barselsorlov. I en europæisk sammenhæng vil yderligere beskyttelsesregler risikere at virke mod hensigten og indebære en barriere for kvinders beskæftigelse.

Danske Regioner

Danske Regioner mener, at den nuværende europæiske lovramme fungerer efter hensigten og sikrer minimumsbeskyttelse. Yderligere regulering bør derfor være et anliggende mellem arbejdsmarkedets parter på nationalt plan.

Danske Regioner er af den opfattelse, at Kommissionen går for langt med sit forslag og henviser til, at initiativet ikke er efterspurgt af arbejdsmarkedets parter.

For så vidt angår anvendelsesområdet bemærker Danske Regioner, at forslaget vil have en afsmittende effekt på fx selvstændige, selvom det alene vedrører lønmodtagere.

For så vidt angår definitionerne mener Danske Regioner, at definitionen på forældreorlov er uklar, idet der henvises til "orlov i forbindelse med et barns fødsel eller adoption". Definitionen på omsorgsorlov er ligeledes meget uklar ifølge Danske Regioner.

For så vidt angår forældreorlov kan Danske Regioner ikke støtte udvidelse af afholdelsesperioden til 12 år.

Danske Regioner kan heller ikke støtte øremærkningen af forældreorlov til hver forælder. I den forbindelse henvises også til, at forslaget ikke forholder sig til, at stadig flere familier ikke er baseret på traditionelle familiemønstre, og at konsekvenserne for disse familier er uklare. Netop derfor bør reguleringen foretages på nationalt plan.

Danske Regioner kan ikke støtte forslaget om en ret til at få en skriftlig begrundelse fra arbejdsgiver, hvis denne kan udsætte forældreorloven, da dette griber ind i ledelsesretten.

For så vidt angår retten til omsorgsorlov mener Danske Regioner, at det er uklart, hvad der ligger i denne bestemmelse, men påpeger, at det bør fremgå af dokumentationen, at det pågældende familiemedlem er omsorgskrævende.

Danske Regioner finder det ejendommeligt, at retten til fravær i force majeure situationer kan begrænses til en vis varighed.

For så vidt angår retten til en passende ydelse bemærker Danske Regioner, at det er usikkert, hvad der i en dansk kontekst er tale om, herunder om der er tale om barselsdagpenge.

For så vidt angår beskyttelse mod afskedigelse og bevisbyrde bemærker Danske Regioner, at der må være tale om en upræcis oversættelse, idet det er baggrunden for afskedigelse der er afgørende, og ikke et spørgsmål om et egentligt forbud.

Endelig bemærker Danske Regioner, at sanktionsbestemmelsen er ny, og at den synes at blande begreberne bøde og kompensation.

FA

FA ser med stor bekymring på forslaget, og vil opfordre regeringen til at sikre opretholdelse af den danske aftalemodel, og undgå at udvide de eksisterende regler.

FA finder overordnet, at Kommissionens forslag berører områder, der er under national kompetence, eller hvor arbejdsmarkedets parter har indgået overenskomster.

FA er bekymret for, om forslaget skal fravriste medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter muligheden for at fastsætte regler eller indgå kollektive aftaler, og vil opfordre til at der fra dansk side gøres opmærksom på forholdet til nærhedsprincippet.

FA's overenskomster indeholder bestemmelser om barselsorlov og forældreorlov, der går videre end den eksisterende lovgivning kræver, og sikrer både virksomhederne og medarbejderne fleksibilitet. Det vil være uheldigt, hvis den balance, der er opnået enighed om i overenskomstforhandlinger, nu skal forskydes og ændres på grundlag af et nyt, og mere vidtgående direktiv

Særligt om forældreorlov bemærkes, at FA ikke anser øremærket barsel som en hensigtsmæssig fremgangsmåde til at sikre ligelig fordeling af forældreorlov mellem mødre og fædre. Det vil være uheldigt at fratage forældrene den eksisterende frihed til at indrette sig efter egne ønsker og forhold i deres konkrete situation.

FA's overenskomster med Finansforbundet og Forsikringsforbundet sikrer adgang til forældreorlov, og der er en høj udnyttelse af disse rettigheder, også blandt fædre, uden at det har været nødvendigt at øremærke orloven.

FA finder det desuden betænkeligt, at der med forslaget om omsorgsorlov indføres udvidede rettigheder.

Forslaget om at udvide de arbejdsordninger, en medarbejder kan anmode om, til også at omfatte distancearbejde, og om at udvide dækningsområdet til alle omsorgspersoner med børn op til 12 år, synes ikke umiddelbart at tage højde for, at langt fra alle arbejdsfunktioner kan varetages gennem distancearbejde. Forslaget indebærer et unødvendigt indgreb i ledelsesretten.

Forslaget vil udvide den særlige beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af forældreorlov til at gælde såvel andre former for orlov som fleksible arbejdsordninger. Det er uhensigtsmæssigt at udvide den særlige beskyttelse, og det fremstår uklart, om der er noget reelt behov herfor.

Forslaget indeholder en ændring af bevisbyrdereglerne, der såvel retssikkerhedsmæssigt som procesøkonomisk forekommer uproportional og uhensigtsmæssig.

Hvis en medarbejder alene skal have den – subjektive – opfattelse, at han eller hun er blevet afskediget på grund af benyttelse af de beskyttede rettigheder, bliver arbejdsgiveren pålagt en langt større byrde i forhold til at retfærdiggøre i øvrigt sagligt begrundede opsigelser. De eksisterende bevisbyrderegler er tilstrækkelige, og bør ikke forskubbes yderligere.

Vedtages forslaget til artikel 12, må det forudses, at de fagretlige systemer, domstolene og Ligebehandlingsnævnet vil skulle tage stilling til et betydeligt større antal sager, alene fordi bevisbyrden kun vil kræve, at den opsagte medarbejder, skal have en opfattelse af forskelsbehandling, og ikke derudover behøver at sandsynliggøre eller påvise forhold, der giver anledning til at formode, at der er sket ulovlig forskelsbehandling.

FA finder, at gennemførelsesbestemmelsen i artikel 20 vil indebære en begrænsning af adgangen til aftaleimplementering i kollektive overenskomster, og dermed indskrænke anvendelsen af den danske model.

FTF

FTF glæder sig over, at EU-Kommissionen nu bevæger sig ind på barselsområdet. Forslaget om 4 måneders øremærket barsel til hver forælder er et fint signal og i god tråd med FTF's politik. En del af direktivets øvrige forslag er dog allerede gældende i Danmark eller kræver nærmere udredning.

FTF vurderer ikke, at forslaget om fædreorlov får betydning for de danske forhold, men finder at det er et fint fremskridt, hvis rettigheden kan vedtages på EU-niveau.

FTF kan ikke støtte, at arbejdsgiver får mulighed for at kunne udsætte forældreorloven grundet virksomhedens drift, da dette potentielt vil kunne begrænse lønmodtagernes mulighed for kunne tilrettelægge efter hensigten og efter familiens forhold.

FTF undrer sig over, at forslaget angiver anciennitet som betingelse for orlov. Typisk benyttes anciennitetsbestemmelser alene til at afgøre betalingen under orloven fx om orlov kan afholdes med løn i kollektive overenskomster.

For så vidt angår omsorgsorlov finder FTF det noget uklart, hvad der præcist ligger i forslaget, hvorfor samspillet med både lovgivning og overenskomster er vanskeligt at vurdere og kræver nærmere undersøgelse.

Gælder forslaget fx også hvis en ægtefælle bliver syg, hvilke lidelser er omfattet og medføre forslaget at der kan kræves omsorgsorlov til pasning af alle familiemedlemmer? FTF kan støtte at EU sikrer minimumsrettigheder, der kan komme arbejdsmodtagere der ikke er dækket af kollektiv overenskomst til gavn.

For så vidt angår force majeure bestemmelsen, vurderer FTF ikke, at denne vil have konsekvens for Danmark.

FTF finder det positivt, at arbejdstagerne sikres en passende kompensation i forbindelse med orlov i overensstemmelse med de nationale forhold fx som bestemt i national ret og/eller kollektive overenskomster.

FTF undrer sig over, at forslaget opererer med et angivet ydelsesniveau. Sygeorlov vil i nogle tilfælde give fuld løn i en periode, hvorimod sygedagpenge er svarende til barselsdagpengeniveauet.

For så vidt angår fleksible arbejdsordninger finder FTF, at disse, herunder adgang til hjemmearbejde, som udgangspunkt er et anliggende for arbejdsmarkedets parter. Men forslaget kan være fint for det ikke overenskomstdækket arbejdsmarked.

For så vidt angår ansættelsesrelaterede rettigheder finder FTF, at det er de samme rettigheder, der henvises til i bestemmelsens stk. 1 og 2. Det er således uklart, hvad der ligger i forslaget og kræver nærmere udredning.

FTF finder det positivt, at den beskyttelse mod forskelsbehandling, der på nuværende tidspunkt er fastsat i direktivet om forældreorlov, opretholdes og udvides, så den også omfatter andre former for orlov eller fleksible arbejdsordninger, der følger af forslaget til det nye direktiv.

FTF kan støtte at beskyttelsen mod afskedigelse angivet i forældreorlovsdirektivet udvides til også at beskytte arbejdstagere, der gør brug af fædreorlov, forældreorlov, omsorgsorlov, fleksible arbejdsordninger, mod afskedigelse i den periode, hvor de ansøger om eller gør brug af disse rettigheder.

KL

KL mener, at den nuværende europæiske lovramme, der relaterer til balancen mellem arbejdsliv og privatliv er robust og giver en god minimumsbeskyttelse. Yderligere regulering af området er et anliggende mellem arbejdsmarkedets parter på nationalt plan.

KL er af den opfattelse, at EU-Kommissionen går for langt med sit forslag til direktiv, og at dette ikke ligger i tråd med Kommissionens egen mission om "at være stor på store ting og små på små ting" — som det er udtrykt i Kommissionens dagsorden om Bedre Regulering. KL mener derimod, at EU-Kommissionen bør fokusere på ikke-lovgivende tiltag og støttende foranstaltninger.

For så vidt angår forældreorlov mener KL, at forældreorlov er et nationalt anliggende, og kan derfor ikke støtte Kommissionens forslag.

For så vidt angår retten til at anmode om fleksibel afholdelse af forældreorlov påpeger KL, at ethvert skriftligt afslag vil udgøre en større administrativ byrde for kommunerne som arbejdsgiver. Det er meget vigtigt for KL, at det alene er "en ret til at anmode" og ikke "en ret til at få det", da dette vil gribe ind i ledelsesretten. Muligheden for en fleksibel afholdelse af orlov afhænger af mange parameter, fx arbejdspladsens størrelse, karakteren af arbejdsopgaverne og de andre medarbejders behov.

For så vidt angår omsorgsorlov bemærker KL, at forslaget ligger udover de kommunale regler, der hovedsageligt vedrører børn og ikke andre tætte familiemedlemmer. KL finder, at spørgsmålet fortsat skal være et emne for arbejdsmarkedets parter og et nationalt anliggende. Betaling for orlov af denne type må anses for et nationalt anliggende.

KL's aftale om fravær af familiemæssige årsager angiver forskellige regler om finansiering afhængig af orloven. Det nye forslag vil udgøre en stor finansiel udfordring for kommunerne.

For så vidt angår retten til en passende ydelse finder KL, at løn er en national kompetence, hvilket også fremgår af traktatens art. 153. KL mener derfor, at dette punkt bør slettes eller "sikre" bør tages ud af artiklen.

For så vidt angår ydelsesniveauet påpeger KL, at det er uklart, hvad der menes med sygeorlov, og om der er tale om fuld løn i en dansk kontekst eller sygedagpenge. Dette udgør en stor forskel for arbejdsgivere.

Ifølge den kommunale aftale på området har forældrene tilsammen barselsdagpenge i 32 uger, hvoraf syv uger til faren, seks uger til moren og seks uger til deling er med fuld løn. Barselsdagpenge ligger på samme niveau som sygedagpenge.

Forslaget indfører delt skriftlig bevisbyrde i tilfælde af, vedkommende bliver afskediget på baggrund af, arbejdstageren har anmodet om eller har taget orlov som omhandlet i art. 9. Forslaget skaber en større administrativ byrde for kommunerne.

Endelig bemærker KL for så vidt angår sanktionsbestemmelsen, at det er uklart, hvorfor Kommissionen i artiklen henviser til bøde som en sanktionsmulighed, eller på hvilket grundlag den skal gives.

LO

LO kan støtte, at der udarbejdes et forbedret forældreorlovsdirektiv og en styrkelse af familie- og arbejdslivsbalancen.

Generelt er det LO's opfattelse, at et direktiv på dette område ikke må tilsidesætte national lovgivning, eller overenskomstvilkår. Det skal endvidere sikres, at direktivet kan aftaleimplementeres, da dele af direktivet er relateret til vilkår i overenskomster.

Desuden mangler direktivet en egentlig "regnbuebestemmelse", der eksplicit sikrer medmødre eller medfædre fulde forælderrettigheder efter direktivet.

LO finder, at det bør overvejes, om det i lyset af udviklingen på arbejdsmarkedet med nye ansættelsesformer er hensigtsmæssigt at begrænse direktivets anvendelsesområde og dermed alle tilknyttede rettigheder, herunder ret til passende indkomst i forbindelse med afholdelse af orlov, til arbejdstagere.

LO finder det positivt, at fædre sikres ret til orlov i minimum 10 arbejdsdage i forbindelse med barns fødsel, og bemærker, at det svarer til de danske regler.

For så vidt angår forældreorlov, finder LO det tvivlsomt om udvidelsen af perioden for afholdelse af forældreorlov fra 9 år til 12 år vil bidrage til at forbedre sammenhængen mellem arbejdsliv og forældreliv.

Det er et vigtigt signal at sende, at begge forældre har lige meget ret til orloven og LO støtter generelt at fædre skal opfordres til at tage en større del af orloven, som i dag er meget skævt fordelt.

LO kan ikke støtte, at der ikke er mulighed for overdragelse forældre i mellem. Det begrænser familiernes fleksibilitet i forhold til selv at kunne planlægge fordelingen af orloven. Det forhindrer fx også fædre i at holde mere end 4 måneders orlov, da mødre ikke kan overdrage deres del.

LO finder, at anciennitetsbestemmelsen er problematisk, fordi den potentielt vil kunne udelukke mange forældre, der arbejder i brancher med hyppige jobskifte og generelt usikre ansættelsesforhold, fra at blive omfattet af bestemmelserne af forældreorlov. LO finder bestemmelsen om arbejdsgiverens mulighed for udskydelse af orlov af hensyn til virksomhedens drift helt uacceptabelt – særligt inden for barnets første leveår.

For så vidt angår retten til omsorgsorlov bemærker LO, at det er uklart, hvad der præcist ligger i forslaget og hvordan det potentielt vil spille sammen med de allerede aftalte rettigheder til fravær og/eller orlov. Forslaget kræver derfor en nærmere udredning.

LO bemærker for så vidt angår force majeure bestemmelsen, at der i sidste linje gives mulighed for at begrænse retten til arbejdsfrihed som følge af force majeure. Begrænsningen kendes fra tidligere direktiv, men findes ikke i dansk ret – dvs. den gældende lov om lønmodtageres ret til fravær fra arbejde af særlige familiemæssige årsager.

LO finder det positivt, at arbejdstagerne sikres en passende kompensation i forbindelse med orlov i overensstemmelse med de nationale forhold fx som bestemt i national ret og/eller kollektive overenskomster.

Det undrer LO, at forslaget lægger op til et specifikt ydelsesniveau. I bemærkningerne til bestemmelsen står ydelsesniveauet imidlertid nævnt som sygedagpenge og ikke sygeorlov. Sygeorlov vil i mange tilfælde være lig med ret til fuld løn i en periode, hvorimod sygedagpenge er svarende til barseldagpengeniveauet. Derfor bør dette afklares nærmere.

LO støtter muligheden for at lønmodtagere sikres ret til at anmode om fleksible arbejdsordninger. Det er uklart, hvilke former der præcist menes med fleksible arbejdsordninger, og dette bør afklares nærmere.

For så vidt angår arbejdsgivers pligt til at overveje og besvare anmodninger om fleksibilitet, finder LO det ikke muligt at vurdere betydning heraf, herunder om arbejdsgiver i givet fald vil kunne begrunde et afslag med henvisning til bestemmelser aftalt i en overenskomst.

For så vidt angår de ansættelsesrelaterede rettigheder finder LO, at det bør præciseres, at hvis arbejdstager opsiges under orloven, da skal lønnen/erstatningen herfor i opsigelsesperiode beregnes på baggrund af arbejdstagers fulde løn. Ligeledes er det svært at vurdere, hvad bestemmelsen omkring social sikring går ud på.

LO støtter en styrkelse af beskyttelsen mod afskedigelse og bemærker, at der bør indføres ikke blot delt men omvendt bevisbyrde efter dansk model.

Moderniseringsstyrelsen (som repræsentant for de statslige arbejdsgivere)
Moderniseringsstyrelsen finder, at formuleringerne i artikel 3 bør præciseres. Særligt definitionerne i litra c) og e) er uklare, og det er usikkert hvilke sygdomme, der giver ret til omsorgsorlov.

Med forslaget om forældreorlov vil forældre kunne holde deres orlov indtil barnet fylder 12 år. I forbindelse med udskydelse af orlov bør de vilkår, som gælder i dag ved udskydelse af orlov, videreføres. Der bør i forbindelse med anmodning om orlov ikke fastsættes formkrav i forbindelse med begrundelse af afslag.

For så vidt angår omsorgsorlov bemærker Moderniseringsstyrelsen, at området i dag i et vist omfang er reguleret i staten. Der ses ikke at være behov for yderligere regulering.

For så vidt angår spørgsmålet om en passende ydelse, så forudsætte Moderniseringsstyrelsen, at der er tale om en ydelse svarende til sygedagpenge/barseldagpenge. Det kan konstateres, at hvis forslaget gennemføres, vil forældres samlede fraværsret med ret dagpenge blive forøget med ca. 2 ½ uge. Forslaget indebærer samtidig en mindre fleksibilitet i forældrenes indbyrdes fordeling af orloven.

Moderniseringsstyrelsen er positiv over for fleksible arbejdsordninger, men mener ikke at der skal fastsættes formkrav.

Moderniseringsstyrelsen har noteret sig muligheden for aftaleimplementering.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene er generelt positive over for forslaget om indførelse af fædreorlov med en passende ydelse.

Et betydeligt antal lande har udtalt modstand mod, dels at minimumsniveauet for en passende ydelse under både forældreorlov og omsorgsorlov skal være sygedagpengeniveau, dels at øge den ikke-overførbare forældreorlov fra 1 til 4 måneder, med henvisning til at det begrænser familiernes frie valg. Der vurderes generelt at være opbakning blandt landene til kompromisforslaget om 2 måneders ikke-overførbare forældreorlov med en ”passende ydelse”.

Under forhandlingerne har et stort antal medlemslande desuden udtrykt bekymring for forslaget statsfinansielle konsekvenser, særligt i forhold til bestemmelserne om ret til ydelser på sygedagpengeniveau under orlov.

Mens en række lande, som Danmark, ønsker at de 5 årlige omsorgsdage udgår af forslaget, vil flertallet af disse formentlig kunne acceptere omsorgsorlov, hvis der ikke er knyttet en ydelse til orloven.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter de gældende EU-regler på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af forældreorloven og øremærkning. En udvidelse af de eksisterende rettigheder skal vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

Regeringen er derfor meget kritisk over for det fremlagte direktivforslag og har under forhandlingerne udfordret Kommissionens argumentation vedrørende behovet for rækkevidden af forslagets nye bestemmelser.

Regeringen er generelt meget kritisk over for Kommissionens analyse og vurdering af, at udvikling af orlovsrettigheder og tiltag til forbedring af forældres familie- og arbejdslivsbalance bedst sikres gennem den foreslåede yderligere regulering.

Regeringen er heller ikke enig i, at Kommissionens forslag ”*respekterer de veletablerede nationale ordninger vedrørende orlov og fleksible arbejdsordninger og muligheden for, at medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter kan aftale de nærmere bestemmelser herom*”, og at det ”*fuldt ud respekterer enkeltpersoners og families frihed og valg*” i forbindelse med tilrettelæggelse af forældreorlov.

I den forbindelse er det afgørende for regeringen, at det gældende forældreorlovsdirektiv bygger på en europæisk partsaftale, og at den hidtidige EU-regulering således har været drevet af et fælles ønske herom fra de europæiske parter.

Regeringen deler ønsket om, at flere fædre tager mere orlov, men står fast på, at der bør være fleksible rammer, så familierne har frihed til selv at fordele forældreorloven efter den enkelte families behov og ønsker.

Regeringen finder, at forslaget vil fratage forældrene den frihed til selv at fordele forældreorlov med barselsdagpenge mellem sig, som de har efter de gældende danske regler. Hvis den ene forælder vælger *ikke* at gøre brug af sin ret til barselsdagpenge under forældreorlov, vil det i Danmark betyde, at der samlet set enten vil blive holdt kortere forældreorlov, eller den anden forælder vil forlænge sin forældreorlov på nedsatte barselsdagpenge.

Adgang til orlov og arbejdsfleksibilitet er vigtige forudsætninger for at sikre børnefamilierne gode rammer og mulighed for at forene arbejds- og familieliv – også til gavn for virksomhederne. Men dette løses bedst af familierne selv og inden for rammerne af nationale regler og arbejdsmarked/-modeller.

Regeringen har således noteret sig, at de danske arbejdsmarkedsparter ved de seneste to overenskomstforhandlinger har prioriteret at give bedre lønrettigheder til forældre på forældreorlov. Netop bedre lønvilkår forventer regeringen vil have en positiv effekt på fædres orlovsafholdelse.

Regeringen er endvidere helt uenig i Kommissionens vurdering af, at fire måneders ikke-overførbare forældreorlov med ydelser er en passende minimumsstandard for alle medlemslande.

Derudover er regeringen helt uenig i Kommissionens vurdering af, at den foreslåede ret til omsorgsorlov reelt vil understøtte kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse og ligestillingen mellem mænd og kvinder på arbejdsmarkedet. Som Kommissionen selv er inde på, så er det overvejende kvinder, der benytter sig af de eksisterende orlovsmuligheder. Kommissionen har efter regeringens opfattelse ikke fremlagt evidens for, at en ny type orlov, som fx den foreslåede omsorgsorlov, vil blive benyttet ligeligt af mænd og kvinder.

Desuden reguleres denne type orlov typisk af arbejdsmarkedets parter, og det mener regeringen fortsat er den bedste måde.

Regeringen finder, at man fortsat skal kunne undlade at øremærke ydelser under forældreorlov, ligesom det er helt centralt for regeringen, at regulering af omsorgsdage overlades til de enkelte medlemslande.

Retten til ydelser skal ikke reguleres på EU-niveau, men overlades til de enkelte EU-lande. Der arbejdes derfor aktivt for at begrænse øremærkning af ydelser under forældreorlov for i videst muligt omfang at kunne bevare de fleksible danske orlovsregler.

Det er endvidere en hovedprioritet for regeringen i forhandlingerne at begrænse de statsfinansielle konsekvenser af forslaget så meget som overhovedet muligt. Det gælder ikke mindst forslaget om omsorgsorlov – hvor regeringen arbejder for, at så meget som muligt af eksisterende fraværsrettigheder i Danmark kan tælles med i omsorgsorlov.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt foreløbigt grund- og nærhedsnotat til Folketinget den 24. maj 2017 og revideret grund- og nærhedsnotat den 28. juni 2017.

Der er forud for EPSCO-rådsmøde d. 7. december 2017 oversendt samlenotat den 23. november 2017.

3. Forslag til arbejdsvilkårsdirektiv

- COM (2017) 797

- Generel indstilling

Revideret notat. Ændringer ift. opdateret grund- og nærhedsnotat af 23. marts 2018 er markeret med streg i venstre margin

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til nyt direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår og om ophævelse af EU's gældende ansættelsesbevisdirektiv.

Formålet er ifølge Kommissionen:

- *At forbedre arbejdstagernes adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår,*
- *At forbedre arbejdsvilkårene for arbejdstagerne, særligt dem i ikke-standard ansættelsesformer, idet der skal være plads til tilpasning i forhold til arbejdsmarkedet,*
- *At sikre efterlevelse af reglerne, idet der har vist sig behov for øget håndhævelse i forhold til hidtidig EU-regulering af arbejdstagernes adgang til oplysninger om deres arbejdsvilkår (ansættelsesbevisdirektivet), og*
- *At skabe gennemsigthed på arbejdsmarkedet og derved undgå unfair konkurrence på arbejdsvilkår uden samtidigt at pålægge arbejdsgiverne uforholdsmæssigt store administrative byrder efter direktivet.*

Forslaget vurderes at få lovgivningsmæssige, økonomiske og administrative konsekvenser.

Regeringen støtter den gældende EU-regulering på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af minimumsrettigheder og slet ikke af forhold under parternes autonomi og i relation til den danske model.

Danmark har en stærk og langvarig tradition for, at løn- og arbejdsvilkår reguleres af arbejdsmarkedets parter gennem kollektive overenskomster. Det sikrer fleksibilitet og tilpasningsdygtighed i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet og en afbalancering af begge parter interesser.

Regeringen har derfor arbejdet for, at parternes mulighed for at implementere direktivet og at fravige de foreslåede mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår gennem kollektive aftaler styrkes.

Regeringen har endvidere arbejdet for, at direktivets mindstekrav vedrørende prøvetids længde ikke er til hinder for, at den danske tjenestemandsoverenskomst kan videreføres.

Regeringen har desuden arbejdet for at få klarlagt og tydeliggjort, i hvilket omfang søfarende og fiskere er omfattet af direktivet.

Regeringen har endelig generelt været optaget af at minimere de administrative og økonomiske byrder for erhvervslivet og for de offentlige arbejdsgivere som følge af direktivet.

Forslaget er sat på dagsordenen til generel indstilling på EPSCO-rådsmødet den 21. juni 2018

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 21. december 2017 forslag til nyt direktiv om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i EU, samt om ophævelse af det såkaldte ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF). Den danske sprogversion af forslaget blev modtaget den 22. december 2017.

Med forslaget ønskede Kommissionen såvel at fremme forudsigeligheden og gennemsigtigheden af arbejdsvilkår som at forbedre arbejdsvilkårene for arbejdstagerne.

Forud for fremsættelsen af forslaget havde Kommissionen gennemført en høring af arbejdsmarkedets parter. Parterne var ikke enige om at indlede forhandlinger med henblik på at indgå en aftale på EU-plan. Derfor fremsatte Kommissionen sit forslag.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og forslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Med forslaget var det Kommissionens hensigt at forbedre arbejdsvilkårene ved at fremme en mere tryk og forudsigelig beskæftigelse samtidigt med, at der sikres tilpasning til udviklingen på arbejdsmarkedet.

Forslaget har ifølge Kommissionen til formål at forbedre:

- information til den enkelte om arbejdsvilkår,
- arbejdsvilkår for alle arbejdstagere, særligt i ikke-standard ansættelsesformer, med plads til tilpasning i forhold til arbejdsmarkedet,
- efterlevelsen gennem styrket håndhævelse, og
- gennemsigtighed på arbejdsmarkedet og samtidig undgå, at pålægge arbejdsgiverne uforholdsmæssigt nye administrative byrder.

Forslaget skal erstatte det gældende ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF om arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstageren om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet).

Kommissionens forslag består af 25 bestemmelser, inddelt i seks kapitler, med følgende indhold:

I Kapitel I er der indledende bestemmelser om:

- Artikel 1 beskriver direktivets formål og anvendelsesområde. Det fremgår, at direktivet fastsætter minimumsrettigheder, der finder anvendelse på alle

arbejdstagere. Dog kan medlemsstaterne beslutte, at direktivets bestemmelser ikke skal finde anvendelse på arbejdstagere med et ansættelsesforhold på 8 timer eller derunder inden for én måned. Denne undtagelse kan ikke benyttes, hvis der er tale om ansættelsesforhold, hvor der ikke på forhånd er fastsat en garanteret mængde betalt arbejde.

- Artikel 2 indeholder en række definitioner.

Kapitel II vedrører oplysningspligten og formkrav hertil:

- Artikel 3 fastsætter en pligt for arbejdsgiverne til at informere arbejdstagerne om de væsentlige punkter i ansættelsesforholdet. Arbejdsgiveren skal således give oplysninger om fx arbejdssted, arbejdets art, dato for påbegyndelse af arbejdsforholdet, eventuel prøvetid, uddannelsesmuligheder tilbudt af arbejdsgiveren, betalte orlovsmuligheder, opsigelsesvarsler, lønforhold, arbejdstider, overtidsbetaling og eventuel kollektiv overenskomst, som regulerer arbejdsforholdet.
- Artikel 4 fastsætter, at oplysninger, der skal gives om arbejdsforholdet, skal tilgå arbejdstageren i et dokument senest på dagen for arbejdsforholdets påbegyndelse, eventuelt elektronisk. Medlemsstaterne skal udarbejde en skabelon for et sådant dokument og gøre det tilgængeligt på en hjemmeside. Videre skal medlemsstaterne gøre information om regler, herunder kollektive overenskomster, som vedrører arbejdsforholdet, elektronisk tilgængelige.
- Artikel 5 indeholder en bestemmelse om, at arbejdsgiveren skal meddele ændringer i ansættelsesforholdet skriftligt, og at et dokument herom senest skal tilgå arbejdstageren den dag, hvor ændringerne træder i kraft.
- Artikel 6 oplister supplerende oplysninger, som skal gives til arbejdstagere, der udsendes eller udstationeres til arbejde i en anden EU-medlemsstat eller i et tredjeland, herunder arbejdstagere, der er omfattet af reglerne i udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71/EF). Oplysningerne, der skal tilgå arbejdstageren før afrejse, omfatter oplysninger om fx løn efter medlemsstatens regler, eventuelle godtgørelser, der er knyttet til udstationeringen, og om eventuel mulighed for refundering af rejseudgifter, kost og logi m.v.

Kapitel III forholder sig til mindstekrav vedrørende mere specifikke arbejdsvilkår:

- Artikel 7 fastsætter, at hvor et ansættelsesforhold er betinget af en prøvetid, må denne ikke overstige 6 måneder. Medlemsstaterne kan dog fastsætte længere prøvetid, hvor dette er begrundet i beskæftigelsens art eller er i arbejdstagerens interesse.
- Artikel 8 fastsætter, at en arbejdsgiver ikke må forbyde arbejdstagere at tage beskæftigelse hos andre arbejdsgivere. Arbejdsgivere kan dog fastsætte betingelser for uforenelighed, hvis disse restriktioner er berettigede ud fra legitime hensyn, såsom beskyttelse af forretningshemmeligheder eller undgåelse af interessekonflikter.
- Artikel 9 fastsætter, at en arbejdstager, hvis tidsplanen for arbejdet varierer meget eller fortrinsvis fastsættes af arbejdsgiveren, kun kan pålægges arbejde, når det er inden for visse fastsatte rammer (referencetimer og -dage), og når arbejdstageren er varslet af sin arbejdsgiver i rimelig tid herom.
- Artikel 10 fastsætter, at arbejdstagere efter 6 måneders anciennitet kan anmode arbejdsgiveren om mere forudsigelige og trygge arbejdsvilkår. Arbejdsgiveren skal som udgangspunkt svare skriftligt inden én måned.

- Artikel 11 fastsætter, at hvor arbejdsgivere efter EU-regler, national lovgivning eller kollektive overenskomster er pålagt at tilbyde arbejdstagerne uddannelse med henblik på at udføre det arbejde, de er ansat til, skal en sådan uddannelse tilbydes arbejdstagerne gratis.

Kapitel IV – Kollektive aftaler – fastsætter i artikel 12, at medlemsstaterne kan overlade det til arbejdsmarkedets parter at indgå kollektive overenskomster, som under hensyntagen til den overordnede beskyttelse af arbejdstagere fastsætter retningslinjer for arbejdstageres arbejdsvilkår, der er forskellige fra dem omhandlet i artiklerne 7 til 11.

Kapitel V er horisontale bestemmelser vedrørende direktivets håndhævelse og beskyttelsen af rettigheder efter direktivet:

- Artikel 13 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre en retsstilling, som lever op til direktivet, eventuelt ved at tilsidesætte individuelle eller kollektive aftaler.
- Artikel 14 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre mekanismer ved manglende rettidige oplysninger. Bestemmelsen opfyldes enten ved en formodningsregel, hvor manglende oplysninger fortolkes i arbejdstagerens favør, eller at der skal etableres adgang til en kompetent myndighed, der kan pålægge arbejdsgiveren at afgive de manglende oplysninger og i sidste ende pålægge en sanktion.
- Artikel 15 fastsætter, at medlemsstaterne skal sikre, at arbejdstageren får adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse og klageadgang, med mulighed for passende kompensation.
- Artikel 16 fastsætter, at medlemsstaterne skal yde beskyttelse til arbejdstagere og deres repræsentanter, mod ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side eller skadelige følger, fordi de har indgivet en klage eller indledt andre retlige skridt med det formål at sikre, at direktivet overholdes.
- Artikel 17 fastsætter, at medlemsstaterne skal yde beskyttelse til arbejdstagere mod at blive afskediget som følge af, at de har udøvet deres ret efter direktivet. Hvor en arbejdstager mener at være uberettiget afskediget m.v., vil arbejdsgiveren skriftligt skulle begrunde afskedigelsen eller tilsvarende. Arbejdsgiveren skal som udgangspunkt løfte bevisbyrden for, at afskedigelsen er begrundet i andre forhold.
- Artikel 18 pålægger medlemsstaterne at fastsætte regler om sanktioner ved overtrædelse af de nationale regler, som er fastsat efter direktivet. Sanktionerne skal være effektive, proportionale og afskrækkende og kan have form af en bøde. De kan også omfatte betaling af kompensation.

Kapitel VI består i afsluttende bestemmelser - artiklerne 19 til 25 - af mere almen karakter, således om fx direktivets gennemførelse, overgangsperiode, revision og ikrafttrædelse.

Formandskabets kompromisforslag

Det bulgarske formandskab har på baggrund af drøftelserne i rådsregi udarbejdet et kompromisforslag, der indebærer større fleksibilitet på en række punkter og dermed lempede krav i forhold til Kommissionens forslag, bl.a.:

- Arbejdsmarkedets parter mulighed for at implementere direktivet og fravige de foreslåede mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår gennem kollektive aftaler er styrket.
- Tærsklen for, at direktivet finder anvendelse, sættes til 5 timer om ugen mod tidligere 8 timer om måneden.
- Det er præciseret, at information ikke længere - som efter det gældende direktiv - skal tilgå arbejdstageren i ét dokument, og arbejdsgiveren vil kunne benytte elektronisk kommunikation og i videre omfang opfylde oplysningspligter ved at henvise til bestemmelser i kollektiv overenskomst eller lov.
- Det er muligt, at en arbejdsgiver indenfor en rimelig frist kan korrigere manglende eller fejl i oplysninger.
- Der arbejdes ud fra en længere implementeringsfrist af direktivet på 3 år, mod tidligere 2 år, hvilket også vil gavne en mulig overenskomstimplementering.

Yderligere bemærkes, at det er præciseret, at medlemsstater kan fastsætte længere prøvetid for offentlige tjenestestillinger.

Der arbejdes fortsat på en afklaring af, i hvilket omfang søfarende og fiskere er omfattet af direktivet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet. Denne ventes tidligst at foreligge i andet halvår af 2018.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anførte i sit forslag om nærhedsprincippet, at der blev indført oplysningsforpligtelser vedrørende arbejdsvilkår på EU-plan ved direktiv 91/553/EØF.

Den såkaldte Refit-evaluering af nævnte direktiv havde bekræftet, at en indsats på EU-plan på dette område fortsat er nødvendig i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der er behov for ændringer for at bringe direktivet i trit med den udvikling, der er sket på arbejdsmarkedet siden dets vedtagelse i 1991, og afhjælpe de mangler, der var blevet konstateret i Refit-evalueringen.

Om de yderligere materielle rettigheder, som fremgår af forslagens Kapitel III, anførte Kommissionen, at disse er berettigede på EU-plan, idet medlemsstaternes indsats som reaktion på nye og ikke-standard ansættelsesformer ikke nødvendigvis rummer samme grad af beskyttelse i form af gennemsigtighed og forudsigelighed og vil kunne øge forskellene mellem medlemsstaterne med risiko for konkurrence på grundlag af arbejdsmarkedsstandarder. Virksomheder ville således kunne fortsætte med at konkurrere på ulige vilkår, hvilket ville hæmme det indre markeds funktion.

Regeringen har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Som nævnt, blev der allerede tilbage i 1991 indført oplysningsforpligtelser vedrørende arbejdsvilkår på EU-plan ved det såkaldte ansættelsesbevisdirektiv.

En ændring af de eksisterende oplysningsforpligtelser kan kun ske ved fremsættelse af et nyt direktivforslag. Idet forslaget vil erstatte det eksisterende direktiv, må en sådan ændring af EU-regler nødvendigvis ske ved et nyt forslag fra Kommissionen.

En udvidelse af de eksisterende rettigheder burde dog efter regeringens opfattelse vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

6. Gældende dansk ret

I dag gælder ansættelsesbevisloven (lov om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet, jf. lovbekendtgørelse nr. 240 af 17. marts 2010).

Loven implementerer det gældende ansættelsesbevisdirektiv (direktiv 91/533/EØF), men tillader samtidig implementering via kollektiv overenskomst. I det omfang direktivet er implementeret ved overenskomst, finder loven ikke anvendelse.

Efter ansættelsesbevisloven skal alle lønmodtagere, hvis ansættelsesforhold har en varighed på mere end 1 måned og hvis gennemsnitlige ugentlige arbejdstid inden for de seneste 4 uger overstiger 8 timer, underrettes skriftligt af deres arbejdsgiver om alle væsentlige arbejdsvilkår.

Loven gælder ikke for personer omfattet af lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v., idet ansættelsesbevisdirektivet giver mulighed for at undtage arbejde af særlig karakter.

Alle væsentlige oplysninger om ansættelsesforholdet skal gives senest en måned efter, at ansættelsesforholdet er påbegyndt. Der er i loven nærmere redegjort for, hvilke oplysninger der som minimum er omfattet af arbejdsgiverens oplysningspligt.

Enhver ændring i de omhandlede forhold skal endvidere hurtigst muligt og senest 1 måned efter den dato, hvor ændringen træder i kraft, meddeles skriftligt til lønmodtageren.

En lønmodtager kan tilkendes en godtgørelse, hvis arbejdsgiveren ikke har overholdt sin oplysningspligt. Godtgørelsen kan som udgangspunkt ikke overstige 13 ugers løn, men kan dog forhøjes op til 20 ugers løn, hvis der foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Spørgsmål om, hvorvidt arbejdsgiveren har overholdt sin oplysningspligt efter loven, afgøres af Ankestyrelsens Beskæftigelsesudvalg.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget som fremsat indeholder bestemmelser, der går videre end det gældende ansættelsesbevisdirektiv. I forhold til de gældende regler i ansættelsesbevisloven vil der umiddelbart skulle indarbejdes følgende:

- En udvidelse af omfanget af de oplysninger, der skal tilgå arbejdstageren skriftligt.
- En udvidelse af den kreds, der skal have et ansættelsesbevis.
- Indsættelse af definitioner, fx hvorledes ”arbejdstager” og ”arbejdsgiver” skal forstås i forhold til direktivets anvendelsesområde.
- Et fremrykket tidspunkt for, hvornår ansættelsesbeviset skal modtages.
- Nye mindsterettigheder for arbejdstagerne, fx om prøvetid, adgang til bibeskæftigelse, træning og oplæring mv.
- Opdatering af bestemmelser om håndhævelse og beskyttelsen af arbejdstagernes rettigheder efter direktivet.

Samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser

EU-Kommissionen forventede med sit forslag en væsentlig forbedring af arbejds- og levevilkårene som følge af forslaget. De beskæftigede i Danmark udgør ca. 1 pct. af samtlige beskæftigede i EU. Lægges Kommissionens antagelser til grund, og antages det, at forslaget berører beskæftigede i EU-landene i omtrent samme omfang, vil Kommissionens skøn for Danmark indebære, at:

- Mellem 24.000-36.000 personer ansat på ikke-standard kontrakter er omfattet af forslaget.
- Mellem 48.000-84.000 arbejdstagere forventes at opnå øget forudsigelighed i deres ansættelsesforhold.
- Ca. 168.000 arbejdstagere forventes at få mulighed for at anmode om en ny ansættelsesform, fx fuldtidsansættelse eller tidsubegrænset ansættelse.
- Ca. 1.100-4.300 arbejdstagere på tilkaldbasis forventes, som konsekvens af, at arbejdstagere ikke må forbydes at tage supplerende arbejde, at få mulighed for at opnå indtægt ved et bijob.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionen pegede i sit forslag på en række økonomiske og administrative konsekvenser for arbejdsgiverne som følge af den udvidede informationsforpligtelse. Kommissionen pegede endvidere på muligheder for at forenkle byrden og mindske arbejdsgivernes omkostninger.

I den forbindelse fandt regeringen det nødvendigt at inddrage arbejdsmarkedets parter i en nærmere vurdering af forslagets konkrete administrative og økonomiske konsekvenser.

I forlængelse af høringen har parterne haft mulighed for at afgive egne estimater over administrative konsekvenser ved kommissionens forslag. Der er indkommet estimater og bemærkninger hertil fra DA, LO, FTF, KL, Danske Regioner, Moderniseringsstyrelsen, Finanssektorens Arbejdsgiverforening og Danske Rederier.

På baggrund af det indkomne materiale fra arbejdsgiversiden skønnes det foreløbigt, at de administrative meromkostninger, som pålægges de private arbejdsgivere som følge af Kommissionens forslag kan have et omfang på op imod 500 mio. kr. årligt. Hertil kommer engangsudgifter på op til 930 mio. kr. De nye byrder og omkostninger knytter sig især til:

- Udvidelsen i forhold til, en ny gruppe arbejdstagere med få arbejdstimer fremover skal have et ansættelsesbevis.
- Arbejdsgivere skal udforme mere omfattende ansættelsesbeviser til eksisterende og kommende arbejdstagere.

For de offentlige arbejdsgivere skønnes det tilsvarende på baggrund af det indkomne materiale, at meromkostningerne vil udgøre op til 180 mio. kr. årligt, hvortil kommer engangsudgifter på op til 300 mio. kr.

I ovenstående er, jf. gældende metodeprincipper for erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger, ikke indregnet arbejdsgivernes omkostninger til at sætte sig ind i de nye regler.

Fra lønmodtagersiden (LO og FTF) er fremført, at ovennævnte estimater vurderes at være for høje, hvilket begrundes i, dels at den omfattede målgruppe i visse tilfælde overvurderes, dels at den medgåede tid til udarbejdelse af ansættelsesbeviser mv. overvurderes betydeligt i arbejdsgivernes estimater.

Endvidere bemærker LO, at virksomhederne formentlig allerede i dag frivilligt udsteder ansættelsesbeviser til en del af den omfattede målgruppe. Jf. gældende metodeprincipper for erhvervsøkonomiske konsekvensvurderinger bør ansættelsesbeviser, som allerede i dag udstedes, ikke indgå i beregningen af byrderne som følge af direktivet.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere rimeligheden i de antagelser, der er gjort i parternes beregninger, hvorfor en endelig konsolidering af de administrative byrder forudsætter en egentlig byrdemåling. Da det i alle tilfælde er Erhvervsministeriets vurdering, at byrderne overskrider 4 mio. kr. årligt, vil der efter sædvanlig praksis blive igangsat en byrdemåling af det endelige direktiv i forbindelse med implementering i dansk ret.

Endvidere bemærkes, at formandskabets kompromisforslag i flere tilfælde vurderes at trække i retning af væsentligt færre byrder.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget vedrørende arbejdsmarkedet og sociale forhold.

Der er modtaget høringssvar fra Akademikerne (AC), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Danske Regioner (DR), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), Kommunernes Landsforening (KL), Lederne (LH), fællessvar fra Landsorganisationen i Danmark samt FTF (LO/FTF), Danske Rederier og Moderniseringsstyrelsen (Modst).

Akademikerne (AC) hilser direktivforslaget velkomment og støtter det overordnede formål. Nye ansættelsesformer synes at kalde på en revidering af ansættelsesdirektivet fra 1991, og AC bakker op om behovet for en fælleseuropæisk definition af arbejdstagerbegrebet på direktivets område.

AC støtter konkret formålet med artikel 12 om, at arbejdsmarkedets parter får mulighed for at indgå kollektive overenskomster vedrørende artiklerne 7-11. AC foreslår,

- At muligheden for at undtage arbejdstagere med et ansættelsesforhold på 8-timer og derunder om ugen helt udgår.
- At det præciseres, at løst ansatte bliver omfattet af direktivet.
- At fristen for udstedelse af ansættelsesbevis og for at meddele ændringer heri skal yderligere fremrykkes.
- At ansættelsesbeviset skal udfærdiges på et sprog, som den ansatte behersker.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er principielt imod at introducere mindsterettigheder, som det fremgår af forslaget artikel 7-11, da det er et kerneområde for overenskomster.

Forslaget menes ifølge DA, at ville underminere arbejdsmarkedets parter autonomi og forstyrre den balance, parterne har skabt gennem overenskomster.

DA peger også på, at direktivforslaget unødigt vil reducere fleksibiliteten for virksomheder og medarbejdere.

DA stiller sig derfor kritisk over for, at der i EU søges gennemført løsninger med sigte på udfordringer i enkelte lande, da løsningerne skaber unødige administrative byrder.

Disse udfordringer menes ikke at relatere sig til det danske arbejdsmarked, hvor stort set alle lønmodtagere allerede i dag får et ansættelsesbevis. Forsøg på at gennemføre forslaget for at løse udfordringer, der alene knytter sig til udvalgte arbejdsmarkeder, strider mod hensigten bag EU's nærhedsprincip.

DA er derfor bekymret for at indføre en fælleseuropæisk definition af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område, da det vil gribe ind i mulighederne for national tilpasning. Samtidig vil det ifølge DA fremadrettet være EU-Domstolen og en dynamisk fortolkningstradition, der afgør anvendelsesområdet for national lovgivning, endda hvor fokus kan forventes at være på udfordringer med usikre ansættelsesformer, som nok gælder i nogle af EU's medlemslande, men ikke i Danmark.

Forslaget om at tilføje en indirekte arbejdsgiverrolle vurderes at skabe uklarhed til skade for både lønmodtager og arbejdsgiver, ikke mindst på vikarområdet.

DA mener, at de nye oplysningspligter der følger af forslaget savner en begrundelse, idet de allerede er dækket af arbejdsgiverens pligt efter det gældende ansættelsesdirektiv fra 1991 om at oplyse arbejdstageren om alle væsentlige forhold.

DA er tilfreds med, at arbejdsgiverne indrømmes en såkaldte ”nachfrist”¹ for at afhjælpe mangler, men savner begrundelse for de ifølge forslaget skærpede bevisbyrderegler, som vil bryde med den danske retstradition ifølge DA.

DA finder, at delt bevisbyrde vil pålægge arbejdsgiverne unødige administrative byrder og medføre betydelig risiko for ubegrundede sagsanlæg.

DA foreslår derfor, at man fra dansk side:

- Arbejder på, at de foreslåede mindsterettigheder udgår af forslaget. Hvis dette ikke er muligt, bør artikel 12 undtage kollektive overenskomster, så overenskomster indgået af de mest repræsentative parter kan træde i stedet med respekt for parternes valg og fravalg. Nye mindsterettigheder bør alene målrettes såkaldte ”prekære” ansættelsesforhold, hvor der ikke er nogen garanteret arbejdstid, og hvor medarbejderen har pligt til at give møde.
- At der også ved nye oplysningspligter er en henvisningsret, så arbejdsgiveren kan opfylde sine forpligtelser ved at henvise til relevant kollektive overenskomst eller lov.
- At der er behov for at afgrænse, hvad der i forslaget forstås ved rettigheder i forbindelse med uddannelse. Det er for DA afgørende, at forslaget ikke kolliderer med eller udbygger, hvad der er aftalt mellem parterne, fx i overenskomster eller i forhold til kompetencefonde.
- At det skal præciseres, at det overenskomstbaserede fagretlige system kan optræde som kompetent myndighed ved konfliktløsning.

Danske Regioner (DR) har væsentlige indvendinger mod at indføre nye minimumsrettigheder med forslaget.

Direktivforslaget synes at bryde med den danske tradition, at løn- og arbejdsvilkår aftales af arbejdsmarkedets parter og reguleres gennem kollektive overenskomster og aftaler.

DR mener, at den danske aftalemodel og lovramme allerede sikrer en god minimumsbeskyttelse, så yderligere regulering må være et anliggende mellem arbejdsmarkedets parter på nationalt plan ifølge.

DR savner, at Kommissionen belyser de økonomiske og administrative konsekvenser, eftersom forslaget vurderes at kunne betyde en væsentlig administrativ byrde for regionerne og deres planlægning, særligt inden for den døgnbemandede sundhedssektor.

DR udtrykker bekymring ved at indføre fælleseuropæiske definitioner af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område. De finder, at der med forslaget dermed kan skabes uklarhed om arbejdsgiveransvaret, ikke mindst på vikarområdet.

¹ Ved ”nach-frist” forstås, at arbejdsgiveren indrømmes en frist for at rette eventuelle fejl/mangler i ansættelsesbeviset, og at medarbejderen først efter fristen kan rejse krav om godtgørelse for mangelfuldt ansættelsesbevis.

Bekymringen går endvidere på, at et sådant arbejdstagerbegreb på dette område kan bredes ud til anden EU-lovgivning ifølge DR.

DR er bekymret for at, det i sidste ende vil træde i stedet for national lovgivning og udfordre velfungerende lovgivning og aftaler baseret på en anden definition og forståelse.

DR ser endvidere en stor administrativ byrde, hvis de regionale arbejdsgivere fremover skal udstede ansættelsesbevis ved brug af tilkaldevikarer. DR foreslår derfor, at der også ved nye oplysningspligter er en henvisningsret, så arbejdsgiveren kan opfylde sine forpligtelser ved at henvise til relevant kollektive overenskomst eller lov.

DR peger på, at alle nødvendige oplysninger i visse tilfælde ikke vil være til stede inden for den fremrykkede tidsramme for at udstede et ansættelsesbevis. Ligeledes menes den udvidede personkreds, som vil have krav på et ansættelsesbevis, at kunne give nye udfordringer i forhold til fristen.

DR peger på konkrete problemstillinger i forhold til tjenestemænds prøvetid, lægers vilkår for bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelige arbejdstider, herunder i sundhedssektoren, og uhensigtsmæssig regulering af retten til uddannelse.

DR udtrykker bekymring ved, at medlemsstaterne efter art. 13 skal sikre, at bestemmelser i individuelle og kollektive aftaler mv. i strid med direktivet erklæres ugyldige. Bestemmelsen menes at ville løfte niveauet i indgåede overenskomster og aftaler.

Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA) har væsentlige betænkeligheder, da forslaget vurderes at være et indgreb i overenskomstparternes autonomi og princippet om arbejdsgiverens ledelsesret. FA synes, at flere bestemmelser er så uklare, at de vil kunne give anledning til fortolkningsvanskeligheder.

Det udvidede anvendelsesområde menes ifølge FA både at medføre øgede administrationsomkostninger og give mindre incitament til at indgå korttidsansættelser, hvilket kan få negativ effekt på arbejdsudbuddet.

FA mener konkret, at bestemmelsen i art. 1, stk. 5, åbner op for en uklar og uhensigtsmæssig retstilstand, særligt på vikarområdet. FA støtter ikke, at der indføres fælleseuropæiske definitioner af arbejdstager- og arbejdsgiverbegrebet på direktivets område, dels fordi disse vil kunne få betydning for andre retsområder, dels ud fra retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ifølge FA.

FA ser uklarheder forbundet med en række pligter i den udvidede oplysningspligt, ligesom en arbejdsgiver altid bør kunne opfylde pligten ved at henvise til lov eller overenskomst.

FA peger på konkrete problemstillinger i forhold til bestemmelser om prøvetid, regulering af bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelige arbejdstider og uddannelse i finanssektoren. Det er FA's holdning, at der er tale om indgreb i arbejdsmarkedsparternes råderum.

FA mener principielt ikke, at det er medlemsstaterne, der skal tillade arbejdsmarkedets parter at indgå kollektive overenskomster. Dette er en grundlæggende og traktatfæstet rettighed.

FA udtrykker også bekymring ved, at medlemsstaterne efter art. 13 skal sikre, at bestemmelser i individuelle og kollektive aftaler mv., som er i strid med direktivet, erklæres ugyldige. FA støtter heller ikke skærpede bevisbyrder eller skærpede sanktionsbestemmelser.

Kommunernes Landsforening (KL) anerkender som udgangspunkt formålet med forslaget, men anser det, herunder indførelsen af nye minimumsrettigheder, for at være i uoverensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. KL mener, at flere bestemmelser vil kunne give de danske kommuner udfordringer, ligesom flere af forslagets dele synes uklare, hvilket vil kunne medføre retssager både nationalt og på EU-plan.

KL anfægter Kommissionens argument for at indføre nye minimumsrettigheder på europæisk plan, særligt da det vil begrænse mulighederne for, hvad der indholdsmæssigt kan aftales ved kollektiv overenskomst.

Det udvidede anvendelsesområde for direktivet menes at ville få konsekvenser for kommunernes brug af tilkaldsvikarer, der i dag løser vigtige serviceopgaver mv. ved akut forfald ifølge KL.

KL vurderer, at det vil være en uforholdsmæssig tidskrævende administrativ opgave at skulle udstede ansættelsesbeviser i disse situationer. Ligeledes for at afbøde administrative byrder, bør en arbejdsgiver kunne henviser til lovgivning eller overenskomst også ved nye oplysningspligter.

KL gør opmærksom på, at det i flere tilfælde kan være svært at opfylde oplysningspligten inden for tidsrammen.

KL er bekymret over, at der foreslås indført et fælleseuropæisk arbejdstagerbegreb, på direktivets område, ikke mindst på grund af de mulige utilsigtede afsmittende effekter på nationale definitioner og andre retsområder.

KL har vedlagt et bilag med supplerende bemærkninger til de enkelte bestemmelser i forslaget. Heri problematiseres også forslagets bestemmelser om afskedigelsesbeskyttelse og delt bevisbyrde.

Lederne (LH) mener principielt, at forslaget bør respektere den danske aftalemodel. LH mener, at man fra dansk side bør arbejde for, at kollektive overenskomster kan træde i stedet for de minimumsrettigheder, der fremgår af artikel 7-11 ifølge forslaget.

Ifølge LH menes langt hovedparten af danske lønmodtagere allerede i dag at have ret til et ansættelsesbevis. For grupper af lønmodtagere, der ikke måtte have en ret hertil, kan det ifølge LH være hensigtsmæssigt, at disse grupper omfattes af gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår, samtidig med at det sikres, at der ikke hermed opstår barrierer for udviklingen af en platformsøkonomi.

Fællessvar fra Landsorganisationen i Danmark samt FTF (LO/FTF) hilser direktivforslaget velkomment, navnlig at det omfatter de arbejdstagere, der har de mest usikre ansættelsesforhold.

Omvendt var netop den danske fagbevægelse tidligt med til at problematisere, at der indføres mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår med direktivforslaget. Det kan skabe problemer i forhold til medlemsstater med en arbejdsmarkedsmodel, der bygger på kollektive overenskomster.

LO/FTF ser endvidere gerne, at otte-timers-grænsen helt fjernes, da arbejdstagere med fem timers månedlig beskæftigelse ellers ikke vil være omfattet.

LO/FTF peger på vigtigheden i, at arbejdsgiveransvaret ligger klart, også i forhold til vikarbureau og brugervirksomhed. LO/FTF støtter definitionen af arbejdstagerbegrebet og særligt intentionen om også at omfatte atypiske ansatte og nye ansættelsesformer. LO/FTF støtter det fremrykkede tidspunkt for at udstede ansættelsesbevis, men så gerne, at ansættelsesbeviset skal foreligge allerede ved arbejdets påbegyndelse og på et sprog, som arbejdstageren fuldt ud behersker.

For så vidt angår medlemsstaternes pligt til at udarbejde en skabelon for ansættelsesbeviset, finder LO/FTF det vigtigt, at det ikke må kollidere med, at også kollektive overenskomster kan indeholde udkast til ansættelsesbevis.

Kapitlet om mindstearbejdsvilkår vil ifølge LO/FTF kunne være problematisk, og forslaget bør derfor give adgang til at fravige disse minimumsrettigheder ved kollektive overenskomster indgået af de mest repræsentative arbejdsmarkedsparter.

LO/FTF rejser særlige problemstillinger i forhold til tjenestemænd og prøvetid, overenskomstbestemmelser om skiftende arbejdstider samt overenskomstbaserede uddannelsesrettigheder og kompetencefonde. LO/FTF savner klarhed om, i hvilket omfang det vil være muligt for arbejdsmarkedets parter at fravige artiklerne 7-11.

LO/FTF finder endvidere, at den opstillede formodningsregel i artikel 14 er problematisk formuleret og så gerne, at arbejdsgiverens mulighed for inden en frist at afhjælpe mangler (den såkaldte nachfrist) begrænses til det overenskomstdækkede område.

Moderniseringsstyrelsen (Modst.) finder, at forslaget ikke i tilstrækkelig grad tager højde for, at beskyttelsesniveauerne i medlemsstaterne er forskellige, og efterlyser mere fleksibilitet indarbejdet i direktivforslaget.

Modst. påpeger, at forslaget vil være meget indgribende i forhold til den danske aftalemodel, ligesom forslaget er sprogligt uklart. Forslagets udvidede anvendelsesområde menes at skabe udfordringer for meget korte ansættelser og ansættelser med lav beskæftigelsesgrad.

Modst. rejser bekymring ved at indføre en fælleseuropæisk definition af arbejdstagerbegrebet på direktivets område.

Modst. savner i forslaget, at den udvidede oplysningspligt er understøttet af en henvisningsmulighed til relevante kollektive aftaler.

Modst. peger på, at det i visse situationer vil være vanskeligt at tilvejebringe oplysninger allerede ved ansættelsens start, ligesom også det fremrykkede tidspunkt for at meddele ændringer menes at være en ikke ubetydelig byrde for arbejdsgiverne.

Modst. ser med bekymring på hele afsnittet om mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår, fordi det kan forrykke balancen i kollektive aftaler. Modst. peger på særlige problemstillinger i forhold til tjenestemænd og prøvetid, forvaltningsretlige regler af betydning for offentligt ansattes adgang til bibeskæftigelse, regulering af skiftende uforudsigelig arbejdstid, referenceperioder, varsel og aflønning samt retten til uddannelse.

Modst. savner klarhed om, i hvilket omfang det vil være muligt for arbejdsmarkedets parter at fravige artiklerne 7-11. Modst. stiller sig kritisk til, at det foreslås at indføre delt bevisbyrde, som bør være forbeholdt retsakter, der regulerer særligt beskyttelsesværdige grupper.

Danske Rederier henviser til, at det er uklart, om de søfarende alene er omfattet af kapitel II med de forbehold, der følger af de to direktiver om arbejdsforhold for søfarende og fiskere, eller om de søfarende er omfattet af samtlige kapitler, men at alene reglerne i kapitel II er erstattet af de nævnte direktiver.

Danske Rederier foreslår derfor, at man fra dansk side arbejder for, at det er muligt at undtage de søfarende fra det fremsatte direktivforslag under henvisning til, at de søfarende er internationalt reguleret og beskyttet af MLC-konventionen og STCW-konventionen.

Danske Rederier foreslår således, at den hidtil gældende undtagelse af de søfarende, som fremgår af den danske lov om ansættelsesbeviser, kan opretholdes også i ny dansk lovgivning.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene støtter bredt set formålet om bedre beskyttelse af arbejdstagere gennem forudsigelige og gennemsigtige arbejdsvilkår. Der ventes generelt set en positiv indstilling til formandskabets kompromisforslag.

En række lande har ligesom Danmark udtrykt bekymring for de administrative og økonomiske byrder for erhvervslivet og offentlige arbejdsgivere som følge af forslaget og efterlyst større fleksibilitet og bedre balance i de foreslåede løsninger. Formandskabets kompromistekst vurderes at imødekomme landenes synspunkter et stykke ad vejen.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter den gældende EU-regulering på området, men ser ikke behovet for yderligere EU-regulering af minimumsrettigheder og slet ikke af forhold under parternes autonomi og i relation til den danske model. En udvidelse af de eksisterende rettigheder bør alene vedtages på baggrund af enighed mellem parterne eller nationalt i de enkelte medlemslande.

Regeringen ser en række forbedringer i formandskabets kompromisforslag i forhold til Kommissionens forslag. Danmark har en stærk og langvarig tradition for, at løn- og arbejdsvilkår reguleres af arbejdsmarkedets parter gennem kollektive overenskomster. Det sikrer fleksibilitet og tilpasningsdygtighed i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet og en afbalancering af begge parter interesser.

Regeringen har derfor arbejdet for, at parternes mulighed for at implementere direktivet og at fravige de foreslåede mindstekrav vedrørende arbejdsvilkår gennem kollektive aftaler styrkes. Direktivet vil med formandskabets kompromisforslag give adgang til at fravige de foreslåede minimumsrettigheder ved kollektive overenskomster i det enkelte medlemsland.

Regeringen har endvidere arbejdet for, at direktivets mindstekrav vedrørende prøvetids længde ikke er til hinder for, at den danske tjenestemandsoordning kan videreføres. Dette vurderes opnået med det foreliggende forslag.

Regeringen har endelig generelt været optaget af at minimere de administrative og økonomiske byrder for erhvervslivet og for de offentlige arbejdsgivere som følge af direktivet. Kompromisforslaget indebærer her væsentlige forbedringer med større fleksibilitet og lempede krav.

Regeringen har desuden arbejdet for at få klarlagt og tydeliggjort, i hvilket omfang søfarende og fiskere er omfattet af direktivet.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der blev oversendt foreløbigt grund- og nærhedsnotat den 22. januar 2018 og opdateret grund og nærhedsnotat den 23. marts 2018.

4. Et europæisk arbejdsmarkedsagentur (ELA)

- Fremskridtsrapport

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketinget den 13. april 2018 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har den 13. marts 2018 fremlagt forslag til ny forordning om oprettelse af et europæisk arbejdsmarkedsagentur.

Kommissionen ønsker med forslaget, at:

- *Forbedre adgangen for individer og arbejdsgivere til information om deres rettigheder og forpligtelser såvel som til relevante tjenester.*
- *Fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne i forbindelse med grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten, herunder at støtte fælles tilsyn.*
- *Mæggle i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.*

Regeringen mener, at hvis agenturet skal bidrage på europæisk plan, så skal det først og fremmest ske ved at sikre bedre håndhævelse og implementering af eksisterende EU-lovgivning, så der er fair og lige konkurrence i det indre marked.

Regeringen noterer sig ønsket om at forbedre nationale myndigheders samarbejde om den frie bevægelighed.

Derfor forholder regeringen sig som udgangspunkt positivt til de dele af forslaget, der kan bidrage til en styrket grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten gennem bedre adgang til information og et mere smidigt samarbejde mellem medlemsstaterne.

Men det er helt centralt, at et nyt agentur ikke ændrer på kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne. Der må derfor ikke tilføres agenturet overstatslige beføjelser, og agenturets opgaver skal begrænse sig til at forbedre håndhævelsen af eksisterende regler.

Derudover er det afgørende for regeringen, at den danske arbejdsmarkedsmodel ikke påvirkes af et nyt agentur. Det er samtidig vigtigt for regeringen, at et nyt agentur tilfører merværdi og ikke medfører øget administrativ kompleksitet.

Forslaget er sat på dagsordenen i form af en fremskridtsrapport på rådsmødet den 21. juni 2018.

2. Baggrund

Kommissionen har den 13. marts 2018 fremlagt forslag til ny forordning om oprettelse af et europæisk arbejdsmarkedsagentur. Den danske sprogversion af forslaget er modtaget den 25. marts 2018.

Retsgrundlaget for forslaget er artiklerne 46, 48, 53 (1), 62 og 91 (1) i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og forslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

Med forslaget ønsker Kommissionen at bidrage til, at den fri bevægelighed på det indre marked foregår på rimelige vilkår herunder også på transportsområdet.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål, at:

- Fremme adgangen for individer og arbejdsgivere til information om deres rettigheder og forpligtelser såvel som relevante tjenester.
- Fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne i forbindelse med grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten, herunder at støtte fælles tilsyn,
- Mægle i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.

Forslaget til forordning består af 51 bestemmelser, inddelt i seks kapitler, med følgende indhold:

Kapitel I indeholder de grundlæggede principper:

- Artikel 1 beskriver direktivets anvendelsesområde, der er at bistå medlemsstaterne med problemstillinger relateret til fri bevægelighed og koordination af social sikring.
- Ifølge artikel 2 er formålet at fremme adgangen for individer og arbejdsgivere til information og tjenester, at støtte medlemsstaterne i grænseoverskridende håndhævelse, herunder at fremme fælles tilsyn, samt mægling i tilfælde af uoverensstemmelse mellem myndigheder i flere lande eller ved arbejdsmarkedsforstyrrelser.
- Agenturet har status af juridisk person (artikel 3), og dets hovedsæde vil skulle fastlægges (artikel 4).

Kapitel II vedrører agenturets opgaver:

- Artikel 5 giver et overblik over de opgaver, der fastlægges nærmere i de følgende artikler.
- Artikel 6 omfatter information. Agenturet skal forbedre adgangen til og kvaliteten af information til borgere. Det drejer sig om information om rettigheder og pligter, beskæftigelses- og opkvalificeringsmuligheder mv., herunder støtte til medlemsstaternes arbejde med information efter direktiver om vandrede arbejdstagere (2014/54) og udstationerede (2014/67) og en kommende forordning om en fælles digital portal, samt øvrig støtte til medlemsstater, der måtte ønske det.
- Artikel 7 vedrører adgang til arbejdsmarkedsservice for borgere og arbejdsgivere. Agenturet skal fremme mobilitetsordninger, fremme job- og lærlingematching via EURES, samarbejde med eksisterende netværk som fx netværket af offentlige arbejdsformidlinger og fremme samarbejdet med myndigheder, der er udpeget som kompetente/kontaktorganer efter direktiver om vandrede arbejdstagere og grænseoverskridende sundhedsydelse.

Agenturet overtager Kommissionens nuværende opgave som ”Det Europæiske Koordineringsbureau” der følger af den såkaldte EURES-forordning.

- Efter artikel 8 skal agenturet fremme samarbejdet og informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne, herunder ved at identificere nationale kontaktpunkter, give støtte i forbindelse med kontakter, udveksle best practice, fremme grænseoverskridende håndhævelse af sanktioner. Agenturet skal endvidere bistå Den Administrative Kommission for Social Sikring med arbejdet med det finansielle mellemværende mellem medlemsstater. Agenturet skal fremme den elektroniske udveksling af oplysninger, herunder bidrage til at finde nye metoder til at forebygge svig via elektronisk udveksling af oplysninger.
- Artikel 9 vedrører koordination af samordnede og fælles tilsyn. En eller flere medlemsstater kan anmode om sådanne tilsyn, og agenturet kan anbefale sådanne. Fælles tilsyn kan udelukkende gennemføres i de medlemsstater, der vælger at deltage i tilsynet. I tilfælde af, at en medlemsstat ikke ønsker at deltage i eller gennemføre et fælles tilsyn vil den pågældende medlemsstat skulle oplyse agenturet skriftligt om grundene herfor.
- Artikel 10 fastlægger, at såfremt der indgås aftale om fælles eller samordnet tilsyn, skal der udarbejdes en skriftlig aftale. Tilsynet skal ske i overensstemmelse med loven i det land, hvor tilsynet finder sted. Personale fra agenturet kan deltage efter samtykke fra myndigheden i det land, hvor tilsynet udføres. Der er bestemmelser om afrapportering til myndigheder i landene og arbejdsmarkedsagenturets bestyrelse.
- Efter artikel 11 skal agenturet foretage risikovurdering og analyser i forbindelse med arbejdstagermobilitet, herunder af ubalancer på arbejdsmarkedet, sektorspecifikke risici, og tilbagevendende problemer for borgere og arbejdsgivere. Der skal sikres samarbejde med andre agenturers arbejde. Agenturet skal i forbindelse med arbejdet arrangere såkaldte peer reviews mellem nationale myndigheder samt samle og strømline data fra nationale myndigheder.
- Agenturet skal efter artikel 12 støtte medlemsstaternes kapacitetsopbygning, herunder ved udarbejdelse af fælles retningslinjer, støtte til gensidig bistand og udveksling af personale mellem landene, formidling af god praksis, udarbejdelse af træningsprogrammer samt informationskampagner.
- Artikel 13 fastlår, at arbejdsmarkedsagenturet kan mægle mellem myndigheder i to lande, der er uenige om anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten inden for forordningens anvendelsesområde. Det kan ske efter anmodning fra en af de berørte medlemsstater eller på eget initiativ, forudsat at de involverede myndigheder indvilliger heri, og forudsat, at problemstillingen ikke er genstand for en retssag i medlemslandene eller ved EU-Domstolen.
- Efter artikel 14 kan agenturet efter anmodning fra nationale myndigheder fremme samarbejdet mellem relevante aktører ved arbejdsmarkedsforstyrrelser, der berører flere lande, så som store restruktureringer eller store projekter i grænseområder.
- Artikel 15 foreskriver, at der skal etableres samarbejdsaftaler med andre EU-agenturer.

- Efter artikel 16 skal agenturet sørge for rammer for interoperabilitet for at sikre informationsudveksling mellem agenturet og medlemsstaterne samt medlemsstaterne imellem.

Kapitel III vedrører agenturets organisering:

- Artikel 17 beskriver sammensætningen og opgaverne for agenturets ledelse. Der vil i agenturets bestyrelse indgå én repræsentant fra hver medlemsstat.
- Efter artikel 24 vil der blive oprettet en interessent-gruppe, der kan rådgive agenturet om anvendelsen og håndhævelsen af relevant EU-lovgivning. I gruppen vil indgå repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau med tre repræsentanter fra hhv. arbejdsgiver- og arbejdstagerside.

Kapitel IV vedrører agenturets budget:

- Det fremgår af artikel 27, at agenturets budget vil bestå af bidrag fra EU, eventuelle frivillige bidrag fra medlemsstaterne, eventuelle bidrag fra tredjelande, der deltager i agenturets arbejde og afgifter opkrævet som led i publikationer eller tjenester, som agenturet yder.

Kapitel V vedrører agenturets personale:

- Af artikel 33 fremgår det, at hver medlemsstat skal udpege en ”national liaison officer” til agenturet, der vil agere som indgang til agenturet for deres respektive medlemsstat. Medarbejderne vil samtidig kunne forespørge om relevant information fra de nationale myndigheder.

Kapitel VI vedrører forordningens afsluttende, generelle bestemmelser:

- Af artikel 45 fremgår det, at agenturet vil blive operationel indenfor et år efter vedtagelsen af forordningen.
- Efter artikel 46-49 fremgår ændringer til forordninger om social sikring (2004/883 og 2009/987), fri bevægelighed (2011/492) og EURES (589/2016) som følge af forordningen. Ændringerne vil bl.a. medføre, at agenturet overtager en række opgaver, der pt. ligger i Den Administrative Kommission for Social Sikring, Kommissionens nuværende opgave som Det Europæiske Koordineringsbureau samt opgaver fra komiteen om fri bevægelighed.
- Artikel 50 foreskriver, at platformen mod sort arbejde (2016/344) og ekspertudvalget for udstationerede arbejdstagere (2009/17) ophører som følge af forordningen, da agenturet overtager disse organers opgaver.

Forordningens bilag indeholder en beskrivelse af agenturets finansielle og personalebehov. Det fremgår, at agenturets forventede samlede omkostninger fra EU-budgettet vil være 50.9 millioner Euro årligt, når agenturet er fuldt indfaset i 2023. Agenturet forventes at bestå af i alt 144 medarbejdere i 2023.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget skal vedtages både af Europa-Parlamentet og Rådet i den almindelige lovgivningsprocedure.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, og tidsplanen for Europa-Parlamentets behandling er endnu ikke besluttet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at nærhedsprincippet er overholdt, da agenturets opgaver med at sikre information og tjenester til borgere i grænseoverskridende situationer opnås bedst på EU-niveau.

Samtidig fremhæver Kommissionen, at anvendelsen og håndhævelsen af EU-regler vedrørende fri bevægelighed og social sikring kræver en koordineret og fælles indsats, der ikke kan opnås på tilsvarende vis gennem bilaterale og multilaterale aftaler.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Forordningen berører primært forordninger, der er direkte anvendelige i national ret.

Hvad angår udstationerede arbejdstagere implementerer udstationeringsloven dele af udstationeringsdirektivets bestemmelser i dansk lov, jf. bekendtgørelse nr. 366 af 12. april 2017 samt bekendtgørelse nr. 134 af 31. januar 2017, der indeholder bestemmelser om administrativt samarbejde med andre landes myndigheder.

Agenturet skal endvidere fremme samarbejdet mellem de nationale kontaktpunkter jf. patientmobilitetsdirektivet, der er indarbejdet i dansk lov gennem sundhedsloven.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningen vil gælde direkte i Danmark. Der vurderes ikke som følge af forordningen i sig selv at være umiddelbart behov for at ændre gældende lovgivning i Danmark.

Samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser

Hvad angår de statsfinansielle konsekvenser anfører Kommissionen, at de forventede årlige udgifter er 50,9 millioner euro. På baggrund af en dansk finansieringsandel på 2 pct., vil de direkte danske udgifter til finansiering af agenturet være i omegnen af 1 million euro om året.

De administrative konsekvenser skal vurderes nærmere, men eftersom forslaget nedlægger en række udvalg og organer, der fremadrettet overtages af agenturet, kan forslaget muligvis bidrage til et mere effektivt samarbejde om den grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten og dermed medføre administrative besparelser.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget kan potentielt medføre administrative lettelser for erhvervslivet, idet danske virksomheder, der har udenlandsk arbejdskraft ansat eller påtænker at få det, kan spare tid i forhold til informationsøgning og vedledning ved rekruttering og ansættelse af udenlandske arbejdstagere.

De administrative konsekvenser for erhvervslivet kan ikke kvantificeres pt., da antallet af virksomheder, som potentielt kan opnå et mindsket tidsforbrug, ikke kendes, ligesom en evt. mere ensartet håndhævelse i EU på dette område kan have positive konsekvenser for erhvervslivet.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold med frist den 22. marts 2018.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og fællessvar fra LO, FTF og Akademikerne.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) har fremsendt foreløbige bemærkninger med forbehold for, at der vil være mulighed for at give uddybende bemærkninger i forbindelse med et senere høringssvar.

DA deler opfattelsen af, at det er nødvendigt, at gældende regler er transparente for arbejdstagere, arbejdsgivere og nationale myndigheder for at sikre en fair konkurrence på det indre marked til gavn for alle. DA deler ligeledes opfattelsen af, at et effektivt samarbejde mellem medlemslandenes myndigheder på det sociale område er vigtigt.

DA deler dog ikke opfattelsen af, at et europæisk arbejdsmarkedsagentur er et oplagt middel til at nå dette mål, og DA kan ikke støtte etagentur med overstatslige beføjelser, der erstatter de nationale arbejdstilsyn.

Det er DA's opfattelse, at den fri bevægelighed fungerer godt, og at vi allerede har redskaberne til at sikre arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med den fri bevægelighed på medlemsstatsniveau som følge af bl.a. EU-instrumenter, der skal sikre håndhævelse af rettigheder.

Det er DA's opfattelse, at forslaget om et europæisk arbejdsmarkedsagentur ikke bør medføre en ny overnational myndighed eller føre til øget administrativ kompleksitet.

DA mener, at subsidiaritetsprincippet skal respekteres, da det sociale område er national kompetence. Ligeledes skal et europæisk arbejdsmarkedsagentur respektere nationale arbejdsmarkeder, herunder tilsynsformer og kompetencer, og sociale modeller.

DA finder, at det er væsentligt, at det afklares, på hvilket grundlag det europæiske arbejdsmarkedsagentur kan iværksætte fælles inspektioner, og på hvilket grundlag de nationale arbejdsmarkedsmyndigheder skal kunne foreslå, at der foretages en fælles inspektion.

DA finder det afgørende, at agenturet kun kan mægle mellem lande efter forespørgsel og samtykke fra de involverede medlemslande. Det er imidlertid

stadig uklart, hvilken rolle en vurdering fra agenturet vil have i en situation, hvor der opstår en tvist mellem medlemsstaters myndigheder.

Herunder skal DA gøre opmærksom på, at arbejdsmarkedets parter i en dansk sammenhæng har en særlig rolle i forbindelse med håndhævelse af løn og arbejdsvilkår.

DA finder det positivt, at Kommissionen skriver i sit forslag, at oprettelsen af agenturet ikke vil føre til nye rettigheder og pligter, hverken for individer eller arbejdsgivere, da det vil kunne føre til yderligere kompleksitet og mindre transparens. Dette bør efter DA's opfattelse sikres i den kommende forhandling.

Hvad angår forordningens forslag om en interessent-gruppe mener DA, at det er vigtigt, at også repræsentanter fra nationale sociale parter skal deltage i denne interessent-gruppe, så der også tages hensyn til de national arbejdsmarkeds- og sociale systemer.

LO, FTF og Akademikerne har på grund af høringsfristen taget forbehold for godkendelse i de kompetente forsamlinger.

LO, FTF og Akademikerne hilser overordnet forslaget om et europæisk arbejdsmarkedsagentur velkomment og er tilfredse med, at Kommissionen med forslaget søger at imødegå social dumping og lette koordineringen for de borgere og virksomheder, der opererer på tværs af landegrænserne i EU.

Samtidig understreger LO, FTF og Akademikerne, at det er afgørende, at et europæisk arbejdsmarkedsagentur etableres i fuld respekt for de nationale arbejdsmarkedsmodeller og arbejdsmarkedets parter autonomi på nationalt plan. Betragtning 35 er skrevet ud i høringssvaret, da ordlyden i betragtningen er afgørende for LO, FTF og Akademikernes støtte til et europæisk arbejdsmarkedsagentur.

I forhold til agenturets inspektionsbeføjelser er LO, FTF og Akademikerne enige i, at arbejdsmarkedsagenturet ikke bør have kompetence til at udføre inspektioner på egen hånd.

Samtidig støtter LO, FTF og Akademikerne, at det pålægges de medlemsstater, der ikke ønsker at medvirke ved en inspektion, at komme med en forklaring på årsagen til afvisningen.

LO, FTF og Akademikerne hilser det yderligere velkomment, at en interessent-gruppe med deltagelse af arbejdsmarkedets parter inddrages i agenturets virke, da det vil bidrage til agenturets evne til at agere på et oplyst grundlag og den fornødne legitimitet og opbakning.

LO, FTF og Akademikerne mener samtidig, at det kan overvejes, om interessent-gruppen bør suppleres med en national interessent-gruppe med nationale repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter, så diversiteten i indretningen af EU's arbejdsmarkedsmodeller er repræsenteret.

LO, FTF og Akademikerne finder det positivt, at arbejdsmarkedsagenturet koordinerer og holder tæt kontakt med den rådgivende komité om koordinering af sociale sikkerhedsydelse samt eksisterende EU-agenturer som Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelser (CEDEFOP) og Det Europæiske Arbejds miljøagentur (EU-OSHA).

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De fleste lande er fortsat i gang med at analysere forslaget og har ikke fremlagt nærmere holdning.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen mener, at hvis agenturet skal bidrage på europæisk plan, så skal det først og fremmest ske ved at sikre bedre håndhævelse og implementering af eksisterende EU-lovgivning, så der er fair og lige konkurrence i det indre marked.

Regeringen noterer sig ønsket om at forbedre nationale myndigheders samarbejde om den frie bevægelighed.

Derfor forholder regeringen sig som udgangspunkt positivt til de dele af forslaget, der kan bidrage til en styrket grænseoverskridende håndhævelse af EU-retten gennem bedre adgang til information og et mere smidigt samarbejde mellem medlemsstaterne.

Men det er helt centralt, at et nyt agentur ikke ændrer på kompetencefordelingen mellem EU og medlemsstaterne. Der må derfor ikke tilføjes agenturet overstatslige beføjelser, og agenturets opgaver skal begrænse sig til at forbedre håndhævelsen af eksisterende regler.

Derudover er det afgørende for regeringen, at den danske arbejdsmarkedsmodel ikke påvirkes af et nyt agentur. Regeringen noterer sig i den forbindelse ordlyden af forslagens betragtning 35, der anerkender de forskellige arbejdsmarkedsmodeller i EU samt autonomien af arbejdsmarkedets parter.

Samtidig bemærker regeringen, at det ifølge forslaget i sig selv er frivilligt for medlemsstaterne at deltage i de fælles tilsyn.

Det er derudover vigtigt for regeringen, at et nyt agentur tilfører merværdi og ikke medfører øget administrativ kompleksitet.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at eksisterende strukturer, som agenturet overtager nedlægges, således at forslaget omkostningseffektivt kan bidrage til at lette byrder og sikre bedre håndhævelse i hele EU.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg den 13. april 2018.

5. Det Europæiske Semester 2018

- Politisk debat

Nyt notat.

1. Resumé

EPSCO-rådet skal drøfte de landespecifikke henstillinger, der vedrører arbejdsmarkedet. Ligesom i 2017 er der ingen landespecifik henstilling på beskæftigelses- eller socialområdet til Danmark.

Under dagsordenspunktet skal beskæftigelses- og socialministrene også godkende revisionen af beskæftigelsesretningslinjerne.

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

Regeringen er tilfreds med Kommissionens vurdering af, at der ikke er grundlag for en henstilling til Danmark vedrørende beskæftigelse eller sociale forhold, og regeringen støtter revisionen af beskæftigelses-retningslinjerne.

2. Baggrund

Som led i det europæiske semester, er der på EPSCO-rådsmødet i juni en drøftelse af de landespecifikke henstillinger, der vedrører arbejdsmarkedet, som bidrag til mødet i Det Europæiske Råd den 28.-29. juni 2018.

Hovedemnet under dagsordenspunktet vil være Rådets indstilling vedrørende de landespecifikke henstillinger.

Rådet kan i henhold til art. 148 i TFEU på forslag af Kommissionen give landespecifikke henstillinger til EU-landene på baggrund af blandt andet medlemsstaternes egne nationale reformprogrammer, der afleveres hvert år i april.

På basis af Kommissionens forslag skal beskæftigelses- og socialministrene udtrykke enighed om de landespecifikke henstillinger, som vedrører beskæftigelse og sociale forhold.

Beskæftigelses- og socialministrene skal desuden godkende udtalelser fra Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse om forslaget til nye landespecifikke henstillinger og om implementeringen af de landespecifikke henstillinger fra 2017.

Endelig skal udkastet til reviderede beskæftigelsesretningslinjer godkendes.

3. Formål og indhold

Landespecifikke henstillinger

Formålet med forslagene til landespecifikke henstillinger efter art. 148 er at identificere de primære udfordringer, som det enkelte medlemsland står over for,

og hvis løsning gennem nationale reformer vil gøre en positiv forskel med hensyn til udviklingen på landets arbejdsmarked mv.

Kommissionen offentliggjorde den 7. marts 2018 en landerapport for hver medlemsstat, hvori Kommissionens fremlagde sin vurdering af tiltag, udfordringer, yderligere reformbehov mv.

Kommissionen har herefter den 23. maj 2018 fremlagt en pakke med udkast til hhv. nye landespecifikke henstillinger samt Rådets udtalelser om landenes stabilitets- og konvergensprogrammer for henholdsvis euro-lande og ikke-euro-lande.

Kommissionen har som i de forgangne år valgt en tilgang med færre henstillinger til de enkelte lande, for at henstillingerne bedre afspejler Kommissionens vurdering af landenes *væsentligste* udfordringer. Som i 2017 er der ingen landespecifik henstilling på beskæftigelses- eller socialområdet til Danmark.

Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse forventes at fremlægge overordnede konklusioner vedrørende den multilaterale/tematiske overvågning af medlemslandenes politikker og implementering af de landespecifikke henstillinger fra 2017 samt om Kommissionens forslag til nye landespecifikke henstillinger til medlemslandene.

Revision af beskæftigelsesretningslinjerne

Formålet med beskæftigelsesretningslinjerne er at bidrage til at sætte retningen for beskæftigelsespolitikkerne som led i koordination af disse under det europæiske semester, herunder at være basis for uddelingen af landespecifikke henstillinger på beskæftigelsesområdet.

Det er Kommissionens prerogativ at fremlægge forslag til ændringer af disse. Udkastet har været drøftet i Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse efter høring af bl.a. Europa-Parlamentet.

Beskæftigelsesretningslinjerne indgår i de såkaldte ”integrerede retningslinjer”, der også omfatter de overordnede økonomiske-politiske retningslinjer (retningslinjerne 1-4).

Udkast til revision af beskæftigelsesretningslinjerne lægger op til følgende retningslinjer:

5. Øge efterspørgslen efter arbejdskraft
6. Styrke udbuddet af arbejdskraft og forbedre adgangen til beskæftigelse, færdigheder og kompetencer
7. Forbedre arbejdsmarkedernes måde at fungere på og effektiviteten af den sociale dialog
8. Fremme af lige muligheder for alle, støtte social inklusion og bekæmpe fattigdom

4. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet skal ikke høres om det europæiske semester, men er høringspart i forhold til revisionen af beskæftigelsesretningslinjerne, hvor Europa-Parlamentet er kommet med forslag til drøftelserne i Beskæftigelseskomitéen og Komitéen for Social Beskyttelse.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

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

Generelt vil det Europæiske Semester og landenes efterfølgende implementering af national økonomisk politik i lyset af Rådets anbefalinger på baggrund af medlemslandenes stabilitets- og konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer, kunne bidrage til sikring af sunde og holdbare offentlige finanser samt velfungerende økonomier i landene og generelt skulle understøtte konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse i EU og Danmark.

8. Høring

Kommissionens udkast til landespecifikke henstillinger og beskæftigelsesretningslinjerne sendes til EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold til orientering.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene forventes at tage positivt imod Kommissionens forslag til henstillingerne og de reviderede beskæftigelsesretningslinjer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for brugen af landespecifikke henstillinger efter art. 148 som led i EU 2020-strategiens gennemførelse.

Regeringen er tilfreds med Kommissionens vurdering af, at der ikke er grundlag for en landespecifik henstilling til Danmark vedrørende beskæftigelse eller sociale forhold, da Danmark løbende har gennemført omfattende reformer og løbende har fokus på implementeringen og effekterne heraf.

Regeringen støtter revisionen af beskæftigelsesretningslinjerne og disses øgede fokus på udviklingstræk som teknologiske og demografiske forandringer.

Regeringen finder det positivt, at der i beskæftigelsesretningslinjerne opfordres til at fremme flexicuritytilgangen med balance mellem rettigheder og pligter, ligesom respekten for arbejdsmarkedets parters autonomi og rolle understreges.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

6. Rådskonklusioner om fremtidens arbejdsmarked

- Vedtagelse

Nyt notat.

1. Baggrund

Udkastet til rådskonklusioner følger op på en konference afholdt af formandskabet om fremtidens arbejdsmarked.

Udgangspunktet for rådskonklusionerne er, at der er behov for, at EU og medlemslandene hver især forbereder sig på fremtidens arbejdsmarked.

Her tænkes især på den teknologiske udvikling, herunder automatisering og digitalisering, men også andre faktorer så som globalisering, nye ansættelsesformer og demografiske ændringer.

2. Formål og indhold

Rådskonklusionerne omhandler, hvorledes EU og EU-landene bør forberede sig på fremtidens arbejdsmarked.

Med udgangspunkt i respekten for national kompetence og arbejdsmarkedets parters rolle og autonomi opfordres der blandt andet til:

- At EU-landene og Kommissionen fremadrettet tager højde for nye arbejdsformer, herunder stigningen i antallet af selvstændige og freelancere.
- At EU-landene tilpasser arbejdsmarkedet og de sociale sikringsordninger til nye arbejdsformer.
- At EU-landene i tæt dialog med arbejdsmarkedets parter tilpasser deres uddannelsessystemer, så de bidrager til, at arbejdsstyrkens kompetencer matcher den teknologiske udvikling og fremtidens efterspørgsel.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

6. Konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Høring

EU-specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er orienteret om rådskonklusionerne på et møde i udvalget forud for rådsmødet.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det ventes, at de øvrige medlemsstater vil støtte vedtagelsen af rådskonklusionerne.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter vedtagelsen af rådskonklusionerne.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusionerne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

7. Rådskonklusioner om Den Europæiske Revisionsrets særberetning om arbejdskraftens frie bevægelighed

- Vedtagelse

Nyt notat.

1. Baggrund

På rådsmødet skal der vedtages udkast til rådskonklusioner om Den Europæiske Revisionsrets særberetning om arbejdskraftens frie bevægelighed. Særberetningen vurderer effektiviteten af de fælleseuropæiske foranstaltninger til fremme af arbejdskraftmobilitet.

Revisionen er gennemført mellem oktober 2016 og juli 2017 med særligt fokus på de fem medlemsstater, der har den største tilstrømning af ikke-nationale arbejdstagere og den største udstrømning af arbejdstagere til andre lande. Disse lande er Luxembourg, Polen, Rumænien, Storbritannien og Tyskland.

Revisorerne anbefaler bl.a., at Kommissionen:

1. Undersøger borgernes kendskab til de værktøjer, der indeholder information om arbejdskraftens frie bevægelighed og forskelsbehandling. Det gælder blandt andet it-portalen ”EURES”, der understøtter jobsøgning på tværs af EU-landene.
2. Gør bedre brug af medlemsstaternes lettilgængelige data for at identificere forskellige typer af forskelsbehandling ved beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår.
3. Samarbejder med medlemsstaterne om at forbedre indsamlingen af data om arbejdskraftmobilitet og om ubalancer på arbejdsmarkedet.
4. Forbedrer udformningen og overvågningen af EU-finansiering til fremme af arbejdskraftmobiliteten.

Revisorerne anbefaler, at *EU-landene*:

5. Forbedrer deres overvågning af EURES’ effektivitet.
6. Retter op på begrænsningerne ved EURES-portalen for jobmobilitet.

2. Formål og indhold

Rådskonklusionerne byder revisionsrettens anbefalinger velkommen. Betydningen af den fri bevægelighed understreges, ligesom det anerkendes, at anbefalingerne til Kommissionen og EU-landene skal tages i betragtning. Desuden fremhæves bl.a. behovet for at sikre yderligere synergieffekter imellem de EU-fonde, der understøtter den fri bevægelighed, herunder Kommissionens program for beskæftigelse og social innovation (EaSI) og Den Europæiske Socialfond (ESF).

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

6. Konsekvenser

Sagen medfører ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Høring

EU-specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er orienteret om rådskonklusionerne på møde i specialudvalget forud for rådsmødet.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene forventes at støtte vedtagelsen af udkastet til rådskonklusioner.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for udkastet til rådskonklusioner, idet regeringen generelt støtter arbejdskraftens fri bevægelighed og løbende opfølgning på Den Europæiske Revisionsrets arbejde.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

8. Rapport om pensionernes tilstrækkelighed 2018

- Godkendelse af nøglebudskaber fra komitéen for social beskyttelse

Nyt notat.

1. Baggrund

Pensionssystemernes udvikling i medlemslandene overvåges løbende i EU i to tilbagevendende komplementære rapporter, der udgives hvert tredje år.

Det drejer sig dels om en rapport om pensionernes tilstrækkelighed, der udarbejdes af Komitéen for Social Beskyttelse (SPC), dels en rapport om befolkningens aldring, der udarbejdes af Udvalget for Økonomisk Politik (EPC). Begge rapporter udarbejdes i samarbejde med Kommissionen.

Rapporten om pensionernes tilstrækkelighed ser på betydningen af nuværende og fremtidige pensioner for at opretholde et tilstrækkeligt indkomstniveau for kvinder og mænd efter tilbagetrækning.

Rapporten indgår derudover i grundlaget for at understøtte medlemsstaterne i at indrette pensionssystemer, der sikrer en tilstrækkelig indkomst for den ældre del af befolkningen, samtidig med at systemerne er bæredygtige og finansielt ansvarlige.

2. Formål og indhold

Rapporten om pensionernes tilstrækkelighed for 2018 giver en komparativ analyse af medlemsstaternes pensionssystemers evne til at sikre et tilstrækkeligt indkomstniveau ved tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet.

Et af hovedformålene er at illustrere tidligere og nuværende pensionsreformers effekt for at sikre pensionernes tilstrækkelighed ved tilbagetrækning i dag og i fremtiden.

Komitéen for Social Beskyttelse har på baggrund af rapporten udarbejdet en række nøglebudskaber, der opsummerer de mest centrale resultater og anviser horisontale behov for handlinger i medlemsstaterne og EU for at sikre pensionernes tilstrækkelighed.

Konklusionerne anfører:

- Trods forbedringer af pensionssystemerne er der fortsat behov for at imødegå økonomisk fattigdom og social eksklusion blandt den ældre del af befolkningen.
- Der er fortsat økonomisk og social ulighed mellem den ældre del af befolkningen og personer i den erhvervsaktive alder, og enkelte grupper kræver særlig opmærksomhed.
- Pensionssystemerne og arbejdsmarkedene har udviklet sig væsentligt de senere år.
- Tilstrækkeligheden af fremtidens pensioner kræver yderligere forbedringer.
- Behov for fælles bestræbelser i EU for at styrke tilstrækkeligheden af pensionerne, bl.a. ved at styrke erfaringsudveksling mellem medlemsstater

samt fortsætte komiteernes monitorering af udviklingen på pensionsområdet.

3. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

6. Konsekvenser

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

7. Høring

EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er orienteret om nøglekonklusionerne på møde i specialudvalget forud for rådsmødet.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene har generelt taget godt imod rapporten og nøglekonklusionerne. Det forventes derfor, at nøglekonklusionerne godkendes.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen kan støtte nøglekonklusionerne, da de sætter fokus på at skabe fremtidssikre og bæredygtige pensionssystemer i medlemsstaterne.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

9. Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering

- Fremskridtsrapport

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i venstre margin.

1. 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 forslagens juridiske og økonomiske konsekvenser. Regeringen er som udgangspunkt positiv over for en styrket indsats mod diskrimination og bakker op om håndtævelsen 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 forslagens 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, polske, danske, cypriotiske, irske, litauiske, græske, italienske, lettiske, luxembourgiske, nederlandske, slovakiske, maltesiske og etiske formandskab.

Sagen forventes ligeledes drøftet under det bulgarske formandskab. Der forventes en fremskridtsrapport inden rådsmødet. Der forekommer ikke fremskridt af nævneværdig karakter.

2. 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 seksuel orientering alene i henseende til beskæftigelse, ansættelse og erhvervsuddannelse.

Forslaget bygger på de strategier, 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 efterfølgende Europa 2020-strategien) 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.

3. 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 forslaget 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 erhvervmæssige 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, sundhedsydelse, 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 erhvervmæssig virksomhed omfattet.

De forskellige områder er kun omfattet i det omfang, spørgsmålet falder ind under Unionens 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, sundhedsydelse 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 krænkede, 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/EF 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 forskelsbehandling 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.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet afgav en udtalelse om forslaget den 2. april 2009.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har beskrevet forslagets 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.

6. Gældende dansk ret

I den danske lovgivning opereres der i vidt omfang med aldersgrænser i forskellige sammenhænge. Bestemmelserne 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 det enkelte ressortministeriers område, som beskrives nærmere nedenfor, da forhandlingerne fortsat ikke har ført til nye konkrete tekstforslag, som alle medlemmer er enige om.

Børne- og Socialministeriets område

Det må overordnet antages, at aldersbestemmelser i forhold til Børne og Socialministeriets 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 ydelser efter serviceloven.

Handicap

Serviceoven 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.

Hjælp til dækning af merudgifter

§ 100 i serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at yde hjælp til dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem 18 år og 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.

Det skal bemærkes, at Børne- og Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet blev frifundet i en retssag om, hvorvidt det er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14 sammenholdt med tillægsprotokol 1, artikel 1, at en borger ikke længere tildeles dækning af merudgifter efter serviceloven efter overgang til folkepension samt invaliditetsbeløb efter førtidspensionsloven.

Ledsageordning

§ 97, stk. 2, i serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at tilbyde 15 timers ledsagelse om måneden til personer mellem 12 år og 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. §97, Stk. 2, fastslår, 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 serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at tilbyde beskyttet beskæftigelse til personer mellem 18 år og 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 egnet til 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.

Handleplaner

§ 141 i serviceloven forpligter kommunalbestyrelserne 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.

Indhentelse af samtykke fra børn over 15 år

Ifølge serviceloven skal der ved visse afgørelser indhentes samtykke fra forældremyndighedsindehaveren og fra den unge, hvis denne er over 15 år.

Dette gælder eksempelvis i forbindelse med anbringelse uden for hjemmet, jf. § 53. 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

For en række afgørelser om foranstaltninger efter serviceloven, der vedrører børn og unge er aldersgrænsen for partsstatus og klageadgang fastsat til 12 år. Det gælder eksempelvis i afgørelser om valg af anbringelsessted og afgørelser om samvær og kontakt jf. § 167 i serviceloven.

Efterværn

Efter servicelovens § 76 kan kommunalbestyrelsen tilbyde støtte, der har til formål at bidrage til en god overgang til en selvstændig tilværelse for den unge mellem 18-22 år, når det må anses for af væsentlig betydning af hensyn til den unges behov for støtte, og hvis den unge er indforstået hermed.

Børn og unge, der er tvangsanbragt **umiddelbart inden** det 18. år, **har** ret til at få efterværn i form af en kontaktperson frem til det fyldte 23. år. Støtten tilbydes unge, der ikke tilbydes støtte i form af opretholdelse af døgnophold efter § 76, stk. 3, nr. 1.

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde unge, der umiddelbart inden det fyldte 18. år er eller var anbragt uden for hjemmet, jf. § 52, stk.3, nr. 7, på eget værelse, kollegium eller kollegielignende opholdssteder, støtte i form af en kontaktperson frem til det 19. år. Støtten tilbydes unge, der ikke tilbydes støtte i form af opretholdelse af døgnophold efter § 76, stk. 3, nr. 1.

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.

Efter servicelovens § 76 a skal kommunalbestyrelsen tilbyde hjælp efter stk. 2 og 3. til unge i alderen 18 til 22 år med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den unges behov for støtte, og hvis den unges værge er indforstået hermed.

For unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der umiddelbart inden det fyldte 18. år er anbragt uden for hjemmet efter reglerne i kapitel 11 i en plejefamilie efter § 66, stk. 1 nr. 1-3, kan kommunalbestyrelsen træffe afgørelse om, at døgnopholdet, jf. § 52, opretholdes. Såfremt den unges plejefamilie ikke længere vurderes egnet som plejefamilie for den pågældende unge, kan kommunalbestyrelsen tilbyde den unge anbringelse i en anden plejefamilie, som den unge har en nær relation til og er tryk ved. Ved tilbud om anbringelse hos en anden plejefamilie skal betingelserne i stk. 1 være opfyldt.

Opretholdelsen af døgnophold skal ophøre, når det ikke længere opfylder sit formål under hensyn til den unges behov for støtte, dog senest når den unge fylder 23 år.

Beskæftigelsesministeriets område

Arbejdsløshedsforsikringslovgivningen, sygedagpengeloven, kontanthjælpslovgivningen, børnetilskuds-reglerne, beskæftigelsesindsatsloven og pensionsreglerne 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, og førtidspension kan som udgangspunkt ikke tilkendes personer under 40 år.

Ligeledes findes der aldersbestemmelser i efterlønsordningen, i fleksydelsesreglerne, delpensionsreglerne, fleksjobreglerne, i de særlige ungeregler i reglerne om medlemskab/optagelse i en arbejdsløsheds-forsikringsordning og i reglerne om arbejdsskadeforsikring.

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 forskelshandling 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 erhvervmæssig 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

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering 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.

Et medlem af en a-kasse kan overgå til et særligt seniormedlemsskab efter udgangen af den måned, hvor pågældende når folkepensionsalderen. Hvis man ikke er medlem af en a-kasse i forvejen, kan man blive optaget som seniormedlem, når man har nået folkepensionsalderen. Seniormedlemsskab af en a-kasse giver ikke ret til arbejdsløshedsdagpenge eller andre ydelser fra a-kassen. Seniormedlemsskab giver ret til hjælp til og vejledning om jobsøgning, hvis seniormedlemmet anmoder herom.

Arbejdsskadelovgivningen

Bestemmelser relateret til handicapkriteriet

Erstatning for tab af erhvervsevne samt godtgørelse for varige mén efter lov om arbejdsskadesikring fastsættes på grundlag af arbejdsskadens følger. Erstatningen kan nedsættes eller efter omstændighederne bortfalde, hvis tilskadekomnes aktuelle lægelige og sociale situation ikke udelukkende kan henføres til arbejdsskaden. Der ydes således ikke kompensation for tilskadekomnes samlede helbredsmæssige og/eller erhvervmæssige forringelse, når tilskadekomnes helbredsmæssige og/eller erhvervsevne allerede var nedsat før skaden. Det samme gælder, 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. Det betyder, at erstatning og godtgørelse kan nedsættes, når det er dokumenteret, at hele eller dele af det varige mén/tab af erhvervsevne skyldes andre forhold end arbejdsskadens følger. Det bemærkes, at personer med handicap kan kompenseres økonomisk efter anden social lovgivning.

Bestemmelser relateret til alderskriteriet

Godtgørelse for varigt mén er en økonomisk kompensation for de varige ikke-økonomiske følger af en arbejdsskade. Godtgørelsen nedsættes med en procent for hvert år, tilskadekomne er ældre end 39 år ved arbejdsskadens indtræden. Var tilskadekomne fyldt 60 år ved arbejdsskadens indtræden, nedsættes godtgørelsen med yderligere 1 pct. for hvert år, den pågældende var ældre end 59 år ved arbejdsskadens indtræden. Godtgørelsen nedsættes dog ikke yderligere efter det fyldte 69. år, og udgør derefter 60 % af den almindelige godtgørelse. 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.

Erstatning for tab af erhvervsevne tilkendes som løbende erstatning. Udbetalingen af den løbende erstatning ophører, når modtageren opnår ret til folkepension. Hvis tabet af erhvervsevne er under 50 procent, bliver den løbende erstatning omsat til et engangsbeløb (kapitalerstatning). Er erhvervsevnetabet 50 procent eller derover, har den tilskadekomne mulighed for at få omsat et beløb, der svarer til et tab af erhvervsevne på 50 procent, til en kapitalerstatning, mens den resterende del af erstatningen udbetales som en løbende erstatning. Kapitaliseringsfaktorerne, der anvendes til omsætning af løbene erstatning til kapitalerstatning, 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 folkepensionsalderen. Det gælder fx efterløn, fleksydelse og delpension, som er tilbagetrækningsordninger før folkepensionsalderen.

Beskæftigelsesindsatsen (lov om en aktiv beskæftigelsesindsats) indeholder 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 eller ved overgang til fleksydelse.
Løntilskud til førtidspensionister	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 subsidiær ift. alle andre former for forsørgelse.
Tilskud til udgifter til hjælpemidler	Forudsætter at hjælpemidlet har afgørende betydning for ansættelsen eller beskæftigelsen i egen virksomhed, eller at redskabet eller arbejdspladsindretningen kompenserer for personens eventuelle begrænsning i arbejdsevnen.
Personlig assistance til handicappede (kompensationsloven)	Varig og betydelig psykisk/fysisk funktionsnedsættelse.
Seniorjob	Forsikrede ledige, hvis ret til dagpenge, udløber tidligst 5 år før efterlønsalderen, har ret til ansættelse i et seniorjob, når dagpengeretten er udløbet og indtil efterlønsalderen. Det er en betingelse, at personen betaler til efterlønsordningen, og at personen vil kunne opfylde anciennitetskravet for efterløn, når vedkommende når efterlønsalderen.

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 Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings 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 opnåelse af folkepensionsalderen, selvom man i øvrigt kan fortsætte på det ordinære arbejdsmarked efter, at man har nået folkepensionsalderen. 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.

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.

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 personer med handicap i erhverv

Lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. har til formål at styrke og stimulere handicappede personers muligheder for beskæftigelse med det formål at give disse de samme muligheder for erhvervsudøvelse som personer uden handicap.

Er der behov for kompensation for den nedsatte arbejdsevne, er der regler i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. om fortrinsadgang, personlig assistance til handicappede i erhverv og under efter- og videreuddannelse og om isbryderordningen. Som et eksempel kan nævnes muligheden for personlig 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.

Derudover er der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats mulighed for, at personer med funktionsnedsættelse kan få bevilget hjælpemidler, hvis funktionsnedsættelsen medfører barrierer i forbindelse med et job, uddannelse eller ved deltagelse i tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

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 personer med handicap i erhverv ved direktivforslaget.

Kontanthjælpssystemet

På kontanthjælpsområdet afhænger en persons sats blandt andet af, om personen er under 25 år, fyldt 25 år eller fyldt 30 år. Aldersgrænserne er politisk bestemte og begrundes i ”den sædvanlige uddannelsesalder”, hvorfor satserne for de yngre aldersgrupper under 30 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse er fastsat ud fra SU-niveauet for at sikre, at det ikke er det sociale ydelsesniveau, der forhindrer de unge i at starte på en uddannelse med SU.

Samtidig med indførelsen af ungesatserne på SU-niveau blev den aktive indsats for unge under 30 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse omlagt, så målet i dag er ordinær uddannelse. Unge, der vurderes at kunne påbegynde en uddannelse inden for ca. et år og gennemføre uddannelsen, bliver visiteret som uddannelsesparate, mens unge, der ikke vurderes uddannelsesparate, bliver visiteret som aktivitetsparate.

De unge, der ikke vurderes uddannelsesparate fx på grund af sociale eller sundhedsmæssige problemer, få et aktivitetstillæg til satsen, ud fra en betragtning om at de ikke kan reagere på et økonomisk incitament til at gå i gang med en uddannelse i form af en lavere sats.

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 22 uger i de 9 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.

Jobafklaringsforløb

Sygemeldte, som fortsat er uarbejdsdygtige, og som ikke kan få forlænget deres sygedagpenge, har ret til jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse i en periode på op til 2 år. I jobafklaringsforløb er der fastsat den aldersgrænse, at jobafklaringsforløb ophører på det tidspunkt, hvor personen når folkepensionsalderen.

Folkepension, førtidspension og børnetilskudsydelse

Kontantydelse kan udbetales efter

- Lov om højeste, mellem, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.
- Lov om social pension

- Lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag

For disse ydelser gælder, at retten til ydelser er aldersbestemte. For børnetilskud gælder, at retten til ydelsen bortfalder, når barnet har opnået myndighedsalderen på 18 år, førtidspension kan tilkendes og udbetales fra det 18. år og til folkepensionsalderen, mens folkepension kan udbetales fra folkepensionsalderen, der aktuelt er 65 år. Folkepensionsalderen er gradvist forhøjet fra 65 år til 67 år i perioden 2019 til 2022, og folkepensionsalderen er forhøjet til 68 år fra 1. januar 2030. 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. Det gælder også i forhold til seniorførtidspension, som kan tilkendes personer med mindre end fem år til folkepensionsalderen.

Med førtidspensionsreformen, som trådte i kraft 1. januar 2013, blev der indført en aldersgrænse for førtidspension, således at førtidspension som udgangspunkt ikke kan tilkendes personer under 40 år. Personer i alderen fra 18 til 39 år kan tilkendes førtidspension, hvis det er dokumenteret eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres.

Aldersgrænserne er politisk bestemte og begrundes i, at man ikke vil parkere unge på en varig forsørgelsesydelse, hvis der på sigt er mulighed for, at personen med den rette indsats kan blive en del af arbejdsmarkedet. Det må - som med de øvrige pensionsregler - antages, at aldersbestemmelsen er objektiv og rimeligt begrundet i et legitimt formål. Dog har EU-domstolen i andre sammenhænge pålagt en meget snæver fortolkning af proportionalitetshensynet.

Beskæftigelsesministeriet er ikke bekendt med, at de gældende regler på området har ført til domfældelse, der har statueret aldersdiskrimination. Østre Landsret har ved dom af 5. oktober 2017 som 1. instans, frifundet Børne- og Socialministeriet og Beskæftigelsesministeriet i to sager. Sagerne angik, om dansk lov om bortfald af visse sociale ydelser til personer med funktionsnedsættelse ved opnåelse af folkepensionsalderen er i strid med Danmarks internationale forpligtelser om diskrimination på grund af alder eller handicap.

Der er ikke foretaget en tilbundsående analyse af aldersdiskrimination efter direktivteksten i relation til alle dele af ydelsesområdet herunder særligt ydelser, fx handicapkompenserende ydelser, der ophører ved overgangen til folkepension, og ydelser, fx boligydelse efter gunstigere boligstøtteregler, der som udgangspunkt kun gives til folkepensionister.

Tilskud til udgifter til hjælpemidler efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 100

Det fremgår af beskæftigelsesindsatsloven, at der kan gives tilskud til udgifter til hjælpemidler med henblik på at fremme, at personer opnår eller fastholder ordinær ansættelse, ansættelse efter lov om seniorjob eller hvis personen driver selvstændig virksomhed. Tilskuddet kan ydes til hjælpemidler i form af arbejdsredskaber og mindre arbejdspladsindretninger.

Det er en betingelse for at modtage tilskuddet, at personen er omfattet af målgruppen i beskæftigelsesindsatsloven, samt at:

- tilskuddet enten er af afgørende betydning for ansættelsen eller beskæftigelsen i egen virksomhed, eller
- redskabet eller arbejdspladsindretningen kompenserer for personens eventuelle begrænsning i arbejdsevnen.

Ankestyrelsen har i principafgørelse N-15-06 fra 2006 truffet afgørelse om, at en folkepensionist ikke er omfattet af bestemmelsen om tilskud til udgifter til hjælpemidler. I afgørelsen har Ankestyrelsen lagt vægt på, at folkepensionister ikke er omfattet af personkredsen i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Umiddelbart er det vurderingen, at det ikke anses for at være i uoverensstemmelse med EU-rettens forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, at man ikke kan få hjælpemidler efter folkepensionsalderen. Det skyldes, at man ved folkepensionsalderen er sikret et forsørgelsesgrundlag. En person, der modtager folkepension, har ikke længere pligt til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet for at få udbetalt pensionen.

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 blinde, svagtseende, døve og talelidende samt personer i øvrigt, der på grund af handicap er ude af stand til at læse trykt tekst, fx ordblinde, i ophavsretsloven, jf. § 17. Ifølge bestemmelsen er det tilladt at gengive og sprede eksemplarer af udgivne værker til brug for de ovennævnte, når gengivelsen og de spredte eksemplarer er særligt bestemt til brug for disse personer.

Licensbekendtgørelsen

DR Licens kan efter ansøgning bevilge blinde og stærkt svagtseende personer, der bor alene eller bor i husstande udelukkende med andre blinde eller stærkt svagtseende personer og/eller hjemmeboende børn uanset alder, fritagelse for medielicens. Ved blinde og stærkt svagtseende forstås personer, som er medlem af Dansk Blindesamfund eller opfylder betingelserne for at blive medlem af Dansk Blindesamfund.

Sundheds- og Ældreministeriets 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, forebyggende sundhedsydelse til børn og unge (Sundhedsloven §§ 120-126), en række alderskriterier i forbindelse

med vaccinations- og screeningsprogrammer (f.eks. i forbindelse med influenzavaccine, HPV-vaccine og screening for brystkræft, livmoderhalskræft og tarmkræft) og tilskud til behandling af angst ved privatpraktiserende psykolog. Hertil kommer regler om aldersgrænser ift. sterilisation (sundhedslovens § 105) og kastration (sundhedslovens § 115). Endvidere er det i om lov om assisteret reproduktion fastsat, at assisteret reproduktion ikke må finde sted i de tilfælde, hvor den person med livmoder og æggestoksvæv, der skal føde barnet, er ældre end 45 år (§ 6).

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.

Endvidere er det forhold, at en mand har haft sex med en anden mand, nævnt som én blandt flere risikofaktorer ved vurderingen af en sæddonorkandidats egnethed. Det er imidlertid ikke en udelukkelsesgrund, at en mand har haft sex med en anden mand, og en homoseksuel mand kan således efter en konkret vurdering være at være egnet som sæddonor, jf. Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 764 af 26. maj 2015 om humane væv og celler.

Ældre

Generelt gives hjælp efter serviceloven til voksne 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, praktisk hjælp i hjemmet og madservice 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 alle 75 årige et forebyggende hjemmebesøg der blandt andet skal afklare behovet for fremtidige besøg og identificere de ældre, som har et særligt behov for en forebyggende indsats. Kommunerne forpligtes samtidig til at tilbyde forebyggende hjemmebesøg til ældre mellem 65 og 79 år, der er i en særlig vanskelig livssituation, og derfor vurderes at være i en særlig risikogruppe. Det gælder for eksempel ældre, som har mistet en ægtefælle, ældre som har isoleret sig i særlig grad eller ældre, der er blevet udskrevet fra hospitalet. Endeligt skal alle ældre, der er fyldt 80 år, tilbydes ét årligt forebyggende hjemmebesøg. r. Kommunalbestyrelsen kan vælge at undtage de borgere, som modtager både personlig pleje og praktisk hjælp, fra ordningen om forebyggende hjemmebesøg.

Miljø- og Fødevareministeriets område

Direktivet vurderes ikke at have konsekvenser indenfor Miljø- og Fødevareministeriets område.

Det kan dog nævnes, at der i Miljø- og 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. Disse særlige alderskriterier i national lovgivning på Miljø- og Fødevareministeriets område vurderes ikke at være i strid med direktivforslaget, idet kriterierne er objektive, sagligt begrundet og proportionelle, jf. forslaget artikel 2, stk. 6.

Erhvervsministeriets 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

Frekvensloven

Frekvensloven fastsætter regler om adgangen til at anvende frekvenser. Loven har ikke forskellige regler for anvendelse af frekvenser afhængig af brugeren - reglerne forskellige 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 om markedsføring og brug af radioudstyr, teleterminaludstyr og elektriske og elektroniske apparater. 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 forsyningspligtgydelser (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.

Det bemærkes, at den gældende lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (lov nr. 169 af 3. marts 2011), 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.

Justitsministeriets område

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

Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race

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 erhvervsmæssig eller almennyttig 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.

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

Udlændinge- og Integrationsministeriets område

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

Integrationsloven

Integrationsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1127 af 11. oktober 2017, indeholder aldersgrænser for så vidt angår tilbud om integrationsprogram, som retter sig mod voksne mennesker og iværksættes med henblik på at skabe mulighed for selvforsørgelse. Aldersgrænsen knytter sig til myndighedsalderen, men integrationsprogrammet kan også efter en konkret vurdering tilbydes til uledsagede mindreårige flygtninge. 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.

Repatrieringsloven

I repatrieringsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1129 af 13. oktober 2017, er størrelsen af den hjælp til etablering, der kan udbetales til en udlænding, der ønsker at vende tilbage til sit hjemland eller tidligere opholdsland, knyttet til en aldersgrænse på 18 år. Endvidere er muligheden for at yde hjælp til udgifter til sygeforsikring eller behandlingsudgifter knyttet til en aldersgrænse på 18 år, mens hjælp til udgifter til skolegang kan ydes til børn, der på tidspunktet for repatriering er mellem 5 og 16 år.

Repatrieringsloven indeholder endvidere aldersgrænser for så vidt angår muligheden for at opnå den pensionslignende 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 om etnisk ligebehandling, jf. lovbekendtgørelsen nr. 438 af 16. maj 2012, som ændret ved § 14 i lov nr. 553 af 18. juni 2012, 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.

Det følger af bestemmelsen i § 3, stk. 1, at ingen må udsætte en anden person for direkte eller indirekte forskelsbehandling på grund af vedkommendes eller en tredjemands race eller etniske oprindelse. Lov om etnisk ligebehandling indeholder ikke nogen nærmere afgrænsning af den beskyttede persons kreds. Det bemærkes i den forbindelse, at når der ikke i lovgivningen udtrykkeligt er angivet en personskreds, for hvilken loven gælder, finder loven anvendelse for enhver, der opholder sig på dansk territorium.

Ligebehandlingsnævnet har kompetence til at behandle klage over forskelsbehandling i henhold til lov om etnisk ligebehandling. Det er en forudsætning, at eventuelle administrative klagemuligheder er udtømt. Ligebehandlingsnævnets kompetence er reguleret i lov om ligebehandlingsnævnet, jf. lovbekendtgørelse nr. 1230 af 2. oktober 2016.

Forsvarsministeriets område

Uddannelserne i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen er opdelt i værnepligtsuddannelser og øvrige uddannelser.

Værnepligtsuddannelsen ligger til grund for langt de fleste uddannelser i Forsvaret. Det er en betingelse for at påbegynde værnepligtsuddannelsen, at man ved sessionshandlingen på Forsvarets Dag erklæres egnet eller begrænset egnet til værnepligtstjeneste.

For værnepligtige i Beredskabsstyrelsen (redningsspecialist) stilles samme krav om egnethed til værnepligtstjeneste, som gælder i Forsvaret. For fysisk eller psykisk handicappede stiller dette en hindring i forhold til værnepligtstjeneste.

Der er en aldersgrænse i forhold til værnepligtstjeneste i Forsvaret og Beredskabsstyrelsen. Det fremgår af værnepligtsloven (LBK nr. 225 af 13. marts 2006) § 25, stk. 2, ”at værnepligtige, der ikke inden deres fyldte 32. år har påbegyndt værnepligtstjenesten, kan ikke indkaldes til sådan tjeneste”.

De fleste uddannelser på Forsvarets og Beredskabsstyrelsens områder er primært målrettet opgaveløsningen på disse områder, hvorfor fysisk og psykisk egnethed til at løse opgaverne inddrages i vurderinger om optagelse på uddannelserne.

Ved optagelsen til uddannelser i Forsvaret lægges der vægt på, at ansøgeren kan håndtere både de studiemæssige krav, der er til selve uddannelsen, og de fysiske og mentale krav, der retter sig mod det militære fagområde, som uddannelsen retter sig mod.

På samme måde kræver især de grundlæggende uddannelser i redningsberedskabet, at deltagerne har en vis fysisk styrke, hvorfor der stilles krav til deltagerens helbred. Samtidig kræver redningsarbejde i al almindelighed en robust psyke. Den ansvarlige udbyder af den enkelte uddannelse skal vurdere den enkelte deltagers egnethed til at gennemføre uddannelsen og dennes egnethed til efterfølgende at virke i redningsberedskabet. Det sikres blandt andet gennem tests og helbredsundersøgelser. Derudover udbyder Beredskabsstyrelsen seks uddannelser, hvor der udover ovenstående kræves en helbredsattest.

Undervisningsministeriets område

Forbud mod diskrimination på grund af alder

For så vidt angår direktivudkastets forbud mod diskrimination pga. alder skal 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 elever og kursister på skolerne:

- § 13, stk. 1, i lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1076 af 8. juli 2016, indeholder krav til minimums- og maksimumsalder for elever på efterskoler og frie fagskoler.
- § 7, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1833 af 18. december 2015, om tilskud til friskoler og private grundskoler m.v. med senere ændringer, indeholder

minimums- og maksimumsalder for, at elever kan indgå i opgørelsen af skolens elevtal og dermed få statstilskud.

- Alderskriterierne for statstilskud til frie grundskoler og efterskoler følger undervisningspligten, som er fastlagt i lov om folkeskolen, jf. teksten nedenfor om folkeskolen.
- Ved lov nr. 1570 af 21. december 2010 om ændring af lov om institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser og almen voksenundervisning mv., lov om private gymnasieskoler, studenterkurser og kurser til højere forberedelseksamen (hf-kurser) og lov om åben uddannelse (erhvervsrettet voksenuddannelse) mv. blev det vedtaget, at undervisningsministeren fastsætter regler om, at kursister, der modtager efterløn eller en aldersbetinget pension, og som ikke eller kun i mindre omfang har en arbejdsmarkedstilknytning, skal yde en deltagerbetaling, der er højere end den almindelige deltagerbetaling. Loven vedrører AVU og gymnasiale uddannelser tilrettelagt som enkeltfag. Kursister, der modtager efterløn eller en aldersbetinget pension, og som har en videregående uddannelse, skal ikke betale den forhøjede deltagerbetaling, men den fulde deltagerbetaling som alle andre kursister med videregående uddannelse. Forhøjelse af deltagerbetalingen fastsættes i de årlige finanslove og udgør i finansåret 2015 750 kr.
- § 1, stk. 1, i lov om produktionsskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 97 af 26. januar 2017, indeholder maksimumalder for påbegyndelse af produktionsskoletilbud med statstilskud (op til 25 år), og § 1, stk. 2, i lov om erhvervsgrunduddannelse mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 738 af 20. juni 2016, er der fastsat en maksimumalder for påbegyndelse af erhvervsgrunduddannelse (op til 30 år).
- § 66 m i lov om erhvervsuddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 271 af 24. marts 2017 indeholder en maksimumsalder for adgang til et særligt afslutningsforløb i erhvervsuddannelserne (eud+) og § 66 v i samme lov indeholder en maksimumsalder for adgang til erhvervsuddannelse tilrettelagt for unge, som samtidig er en minimumsalder for adgang til erhvervsuddannelse tilrettelagt for voksne.

Af andre eksempler kan nævnes skoleydelse, jf. § 17, stk. 2, i lov om produktionsskoler, hvor skoleydelsens størrelse differentieres efter, om eleven er over eller under 18 år, samt for så vidt angår elever over 18 år, om disse er ude – eller hjemmeboende. Tilsvarende gør sig gældende for skolepraktikydelse som er fastsat med hjemmel i § 66 k i lov om erhvervsuddannelser.

Det kan endvidere nævnes, at der i folkeskoleloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016 er fastsat aldersgrænser for undervisningspligtens indtræden (1. august i det kalenderår, hvor barnet fylder 6 år) og ophør (den 31. juli ved afslutningen af undervisningen på 9. klassetrin eller senest den 31. juli i det kalenderår, hvor barnet fylder 17 år eller har afsluttet uddannelse, der er ligestillet med grundskolen) (se § 34, stk. 1). Der endvidere bestemmelser om alder ved indskrivning i folkeskolen før undervisningspligtens indtræden (barnet kan indskrives fra begyndelsen af det kalenderår, hvor det fylder 5 år) (se § 36, stk. 1) og om alder ved optagelse i børnehaveklassen før undervisningspligtens indtræden

(barnet kan optages i børnehaveklassen i det kalenderår, hvor barnet inden den 1. oktober fylder 5 år) (se § 37).

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 efterskoler og frie fagskoler.

Forbud mod diskrimination af mennesker med handicap

Det kan indledningsvis nævnes, at der i folkeskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016) er regler for elever med særlige behov (handicap). Der henvises til § 3, stk. 2, hvorefter børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, gives specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand i specialklasser eller specialskoler. Der gives desuden specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn, hvis undervisning i den almindelige klasse kun kan gennemføres med støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt. Af folkeskolelovens § 3 a følger endvidere, at børn, der har behov for støtte, og som ikke alene kan understøttes ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, skal tilbydes supplerende undervisning eller anden faglig støtte. Hvis der er behov herfor, skal der gives personlig assistance, der kan hjælpe barnet til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med skolegangen.

Herudover findes på ministeriets område en del regelsæt om pligt til at tilbyde specialundervisning og om tilskud til specialundervisning og lignende, der foregår på de selvejende uddannelsesinstitutioner.

Det er umiddelbart vanskeligt at vurdere forslagetets konsekvenser på området, herunder med hensyn til eventuelle merudgifter i form af krav om større tilskud til mennesker med handicap.

Det er desuden vanskeligt at vurdere forslagetets konsekvenser i forhold til den aktuelle udmøntning af sektoransvaret. Der er på de forskellige uddannelsesniveauer og -områder forskel på, hvorvidt der er en lovreguleret forpligtelse til at yde specialpædagogisk støtte. På nogle områder er der lagt op til, at der kan tages hensyn til personer med funktionsnedsættelse, mens der på andre områder i uddannelseslovene er en direkte forpligtelse for institutionerne til at yde specialpædagogisk støtte.

Ydermere er det vanskeligt at vurdere konsekvenserne af forslagets begreb 'proaktivitet', såvel i forhold til merudgifter som i forhold til praksis for støttetildeling, m.v.

På det frie skoleområde findes følgende regler om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand samt inklusion og om statstilskud hertil:

Efter friskolelovens § 3, stk. 1, nr. 1- 3, jf. lovbekendtgørelse nr. 1075 af 8. juli 2016, skal en fri grundskole

- 1) give specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til elever i medfør af § 3, stk. 2, 2. pkt., i lov om folkeskolen, jf. dog stk. 2
- 2) tilbyde supplerende undervisning eller anden faglig støtte til en elev, der har brug for støtte, og som ikke kan understøttes alene ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, med henblik på elevens inklusion i den almindelige undervisning, jf. § 3 a, 1. pkt., i lov om folkeskolen,
- 3) yde personlig assistance, der kan hjælpe en elev til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med skolegangen, hvis der er behov herfor, jf. § 3 a, 2. pkt., i lov om folkeskolen.

Ifølge friskolelovens § 11, stk. 1, nr. 1 og 2, litra a og c, fastsættes der på finansloven af driftstilskudsbevillingen et særligt tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, til personlig assistance, til hjælpemidler til elever i tilfælde, hvor der er et særligt behov herfor, samt et særligt tilskud til ekstraudgifter til befordring af elever med svære handicap. Ifølge friskolelovens § 11, stk. 1, nr. 4, fastsættes der et særligt tilskud til supplerende undervisning eller anden faglig støtte til en elev, der har brug for støtte, og som ikke kan understøttes alene ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, med henblik på elevens inklusion i den almindelige undervisning.

Efter § 3, stk. 1, i lov om efterskoler og fri fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1076 af 8. juli 2016 kan efterskoler, og frie fagskoler tilbyde specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til elever i medfør af § 3, stk. 2, i lov om folkeskolen. Efter § 3 a i samme lov skal efterskoler og frie fagskoler tilbyde supplerende undervisning eller anden faglig støtte til en elev, der har brug for støtte, og som ikke alene kan understøttes ved brug af undervisningsdifferentiering og holddannelse, med henblik på elevens inklusion i den almindelige undervisning, jf. § 3 a, 1. pkt., i lov om folkeskolen. Hvis der er behov herfor, skal skolerne give personlig assistance, der kan hjælpe en elev til at overvinde praktiske vanskeligheder i forbindelse med undervisningen, jf. § 3 a, 2. pkt., i lov om folkeskolen.

I henhold til § 25, stk. 1, i lov om efterskoler og frie fagskoler yder staten tilskud til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Endvidere yder staten efter samme lovs § 25 a tilskud til dækning af ekstraudgifter, der er godkendt af undervisningsministeren, til personlig assistance, jf. § 3 a, 2. pkt., og hjælpemidler til elever i tilfælde, hvor der er et særligt behov herfor. Efter samme lovs § 24 a yder staten endelig tilskud til efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler til støtte til elever, der er omfattet af § 3 a, til inklusion af disse elever i den almindelige undervisning.

Det fremgår endvidere af § 15, stk. 2, i lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1076 af 8. juli 2016, at kurset skal være åbent for alle, der opfylder kravene til minimumsalder. Deltagelse i et kursus kan dog gøres betinget af højere alder, men ikke af bestemte kundskaber, uddannelser, stillinger, erhverv eller ansættelsesforhold og lign. eller af medlemskab af bestemte foreninger eller organisationer.

På ungdomsuddannelsesområdet kan der ydes særlige tilskud til institutionernes udgifter til specialpædagogisk bistand. Efter § 29 i lov om erhvervsuddannelser skal skolerne give specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til elever, der har behov for det. Efter § 18 i lov om kombineret ungdomsuddannelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 779 af 15. juni 2015 og endvidere efter § 18 a, i lov om institutioner for erhvervsrettet uddannelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 749 af 21. juni 2016 og efter § 44 i lov om institutioner for almene gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 750 af 21. juni 2016, kan der ydes særlige tilskud til institutionens udgifter til elever og kursister, der efter følgende love skal have tilbud om specialpædagogisk bistand:

- Lov nr. 1716 af 27. december 2016 om de gymnasiale uddannelser
- Lov om erhvervsuddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 271 af 24. marts 2017

Der kan knytte sig en særlig problemstilling i forhold til efter- og videreuddannelsesområdet, idet der bortset fra arbejdsmarkedsuddannelserne (AMU) og enkeltfags HF ikke findes en støtteordning for specialpædagogisk bistand.

Specialpædagogisk bistand til AMU-deltagere ydes som en forsøgsordning med hjemmel i tekstanmærkning 159 ad FL. § 20.98.31.30. Bevillingen anvendes til videreførelse af forsøgsordningen vedrørende forbedring af handicappedes vilkår på AMU-uddannelser ved institutioner for erhvervsrettet uddannelse ved udvikling og anskaffelse af kompenserende undervisningsmaterialer og udstyr. Der kan af den afsatte bevilling udbetales specialpædagogisk støtte til deltagere på arbejdsmarkedsuddannelser, så deltagere med et særligt behov får mulighed for at gennemføre en arbejdsmarkedsuddannelse. Der er tale om en bevilling, som kan bruges til personer med særlige behov, herunder blandt andet hørehæmmede, synshandicappede, bevægelseshandicappede, ordblinde og læsesvage samt andre, f.eks. psykisk udviklingshæmmede.

Midlerne kan blandt andet bruges til særligt udstyr, udvikling af egnede undervisningsmaterialer, afholdelse af særligt tilrettelagte uddannelsesforløb for psykisk udviklingshæmmede, rådgivning af uddannelsesstederne, efteruddannelse af lærerne og informationsspredning. Indsatsen er en forlængelse af den forsøgsordning, der blev iværksat i 1998, og er en fortsættelse af initiativerne inden for denne ramme.

Undervisningsministeriet skal betone, at området adskiller sig fra de fleste andre uddannelser, ved at der i meget vidt omfang er tale om kortvarige kurser. Det vil formentlig kunne udløse ganske betydelige merudgifter, hvis der bliver fastlagt en

forpligtelse til at betjene disse deltagere på samme måde som personer, som deltager i mere langvarige uddannelser, især hvis ordblinde og personer med tilsvarende vanskeligheder omfattes af reglerne.

Forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne samt almen voksenuddannelse

Lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne, jf. lovbekendtgørelse nr. 96 af 26. januar 2017, og lov om almen voksenuddannelse og om anerkendelse af realkompetence i forhold til fag i almen voksenuddannelse, i hf-uddannelsen og i uddannelsen til studentereksamen (avu-loven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1073 af 4. september 2013, indeholder ikke regler om specialpædagogisk støtte. Der er heller ikke mulighed for at yde specialpædagogisk støtte hertil i henhold til lov om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 748 af 16. maj 2015 (denne lov hører under Uddannelses- og Forskningsministeriets ressortområde). Det må imidlertid forventes, at en gennemførelse af forslaget vil kunne medføre krav om en tilsvarende ordning, som er gældende for de videregående uddannelser efter lov om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelser.

Det fremgår af artikel 14, at sanktionen for forskelsbehandling på baggrund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, er en økonomisk godtgørelse. Undervisningsministeriet antager på den baggrund, at der vil blive tale om en godtgørelsesordning svarende til den, der følger af lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 645 af 8. juni 2011 med senere ændringer, og at der således ikke som i dansk rets almindelige erstatningsregler forudsættes, at der er lidt et tab.

Ligebehandling af kvinder og mænd uden for arbejdsmarkedet

Ligebehandling af kvinder og mænd uden for arbejdsmarkedet i Danmark er reguleret af Lov om ligestilling af kvinder og mænd.

Ligebehandlingsnævnet afgjorde den 27. april 2017 en sag efter lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet (forskelsbehandlingsloven), hvorefter forbuddet mod forskelsbehandling også gælder enhver, der driver vejlednings- og uddannelsesvirksomhed i forhold til erhvervsuddannelse og erhvervsmæssig videreuddannelse. Ligebehandlingsnævnet vurderede i den konkrete sag, at indklagede (en erhvervsskole) driver uddannelsesvirksomhed, der falder inden for forskelsbehandlingslovens anvendelsesområde, da der er tale om uddannelse med henblik på lønnet beskæftigelse.

Transport-, Bygnings- og Boligministeriets område

Individuel handicapkørsel

Ordningsen om individuel handicapkørsel i § 11 i lov om trafikselskaber pålægger kommunerne som minimum at etablere kørsel til personer, der som følge af deres bevægelseshandicap har behov for hjælpemidler, og som følge deraf ikke kan benytte den almindelige offentlige transport – selv om transportmidlet måtte være handicapvenligt indrettet. Personer med andet handicap er i udgangspunktet ikke omfattet af denne ordning, men vil ofte være omfattet af andre ordninger. Da der i

henhold til lovgivningen er tale om en minimumsordning, står det kommunerne frit for at inkludere personer med andre typer af handicap i ordningen. Den individuelle handicapkørsel er tiltænkt at dække såkaldt spontankørsel, der forventes at række ud over transport til behandling, terapi og lignende, da det i loven er lagt til grund, at denne type kørsel af omfattes af andre kørselsordninger. Ministeriet har i efteråret 2015 vurderet, at ordningen også kan anvendes til fx behandling, terapi og lignende, idet det forudsættes, at borgere visiteret til andre ordninger med det formål, vil have et klart økonomisk incitament til at benytte disse andre ordninger i stedet.

D. 1. juli 2018 træder en udvidelse af den individuelle handicapkørsel i kraft, hvormed blinde og stærkt svagsynede borgere over 18 år også er omfattet af ordningen.

Der er en risiko for, at direktivets art. 3 sammenholdt med art. 4 vil blive fortolket således, at der er tale om forskelsbehandling, når kun nærmere definerede handicap giver adgang til den individuelle kørselsordning, mens andre handicap 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 trafikelskaberne. I andre tilfælde er der indgået særlige aftaler mellem Transport-, Bygnings- og Boligministeriet og enkelte private transportvirksomheder om at yde visse rabatter til børn, 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.

Tilgængeliggørelse af boligbyggeri

For så vidt angår bygningsområdet indeholder direktivet i artikel 4 en bestemmelse om tilgængeliggørelse af boligbyggeri. Det er dog på nuværende tidspunkt ikke klart i hvilket omfang, direktivet vil være gældende. Efter Transport-, Bygnings- og Boligministeriets opfattelse kan der både være tale om tiltag i forhold til nybyggeri og i det eksisterende boligbyggeri.

Transport-, Bygnings- og Boligministeriet 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 på boligområdet vil det 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.

Artikel 4, 8 indeholder en bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne, at fremme forskning og udvikling af universelt designede produkter og serviceydelser. Dette kan ikke støttes fra dansk side.

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 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.

Kirkeministeriets område

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

Finansministeriets område

Tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor

For så vidt angår tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor, er der på Digitaliseringsstyrelsens ressortområde ingen egentlig lovgivning på området. Dog

er offentlige myndigheder, som følge af aftalen om de obligatoriske, åbne standarder, forpligtet til at overholde WCAG 2.0-standarden 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".

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 tjenestudbydere i artikler i FN's handicapkonvention. I 2015 trådte den europæiske standard EN 301 549 - Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe desuden i kraft. Også I 2015 trådte Udbudsloven i kraft med § 40s bestemmelse om, at ved indkøb, der er beregnet til anvendelse af fysiske personer, skal de tekniske specifikationer undtagen I behørigt begrundede tilfælde fastsættes under hensyntagen til adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere.

Direktivet om tilgængeligheden af offentlige organers websteder og mobilapplikationer er vedtaget november 2016 og forventes snarest at træde i kraft. Der vil herefter være 21 måneder til at implementere direktivet i dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Forslaget er fortsat under forhandling, og der stilles derfor fortsat ændringsforslag, herunder vedrørende tilgængelighed og ikrafttrædelsesperioder. Hertil kommer, at Europa-Kommissionen har fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (såkaldte tilgængelighedsdirektiv), som må formodes også at have konsekvenser for nærværende forslag. Der kan derfor ikke på nuværende tidspunkt gives et realistisk bud på forslagens konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet og beskyttelsesniveauet, herunder tilgængeligheden til offentlige bygninger. Det bemærkes dog, at forslagens potentielle konsekvenser for statsfinanserne må forventes at være væsentlige. Forslaget har været blokeret i flere år og er fortsat blokeret, og der er ikke udsigt til ændring heri i nærmeste fremtid. Skulle forslaget antage en mere endelig form og en vedtagelse være inden for realistisk rækkevidde, vil der blive igangsat et tværministerielt arbejde med at fastlægge konsekvenserne af forslaget.

8. 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 ligestillingsagerne.

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 regulerings sigte, 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 giver 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. henvise 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. henvises 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 egentlige 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 erhvervsmæssig 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 erhvervsmæssig 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 end 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. forslaget 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 antidiskriminationsbestemmelser 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 gruppelevsforikringer 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 spørgsmålstegn 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 afbalancering 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 gennemføres 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 legitime 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 FA's 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.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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.

Sagen forventes drøftet under et møde under det maltesiske formandskab før rådsmødet. Det forventes, at der til rådsmødet vil foreligge en fremskridtsrapport.

10. Regeringens 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 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 forslagets 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 forslagets nærmere juridiske og økonomiske konsekvenser, herunder rækkevidden af flere generelle afgrænsede bestemmelser, inden en nærmere holdning fastlægges.

11. 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, 1. december 2011, 21. juni 2012, 6. december 2012, 20. juni 2013, 9. december 2013, 12. juni 2014, 5. december 2014, 12. juni 2015, 7. december 2015, 16. juni, 2. december 2016, 2. juni 2017 og 1. december 2017.

10. Rådskonklusioner om integrerede politikker for børns tidlige udvikling som instrument til et at reducere fattigdom og fremme social inklusion

- Vedtagelse

Nyt notat.

1. Baggrund

Det bulgarske formandskab har fremlagt udkast til rådskonklusioner, som sætter fokus på børns tidlige udvikling, herunder vigtigheden af en tidlig og tværfaglig indsats.

Rådskonklusionerne er fremsat på baggrund af EU 2020-strategiens mål om at løfte 20 millioner europæere, herunder børn, ud af fattigdom og social eksklusion samt princip 11 i den europæiske søjle for sociale rettigheder, der omhandler lige muligheder for børn.

2. Formål og indhold

Rådskonklusionerne fastslår blandt andet, at bekæmpelse af fattigdom og social eksklusion for børn kræver en tværfaglig og integreret tilgang. Gode dagtilbud fremhæves særligt som en vigtig investering i børns fremtid, idet de både reducerer sociale uligheder for børn men også forebygger social eksklusion senere i livet. Deltagelse i dagtilbud anses for givtigt for alle børn, men er særligt væsentligt for udsatte børn, idet grundlaget lægges for bedre læring og en bedre skolegang.

Rådskonklusionerne fremhæver, at tværfaglige indsatser er nødvendige for at fremme børns udvikling og sundhed, og dermed bidrager til en tidlig forebyggelse af problemer. En god koordination og samarbejde mellem myndigheder og services indenfor både sundhed, uddannelse, social og børn er essentielt. Universelle politikker, der fremmer børns trivsel og udvikling, bør kombineres med mere målrettede men ikke-stigmatiserende indsatser for de mest udsatte familier.

Børn med handicap kan også opleve flere barrierer i relation til både uddannelsesmuligheder, fysik tilgængelighed såvel som fordomme og stereotyper. Fremmes tidlig inklusion ikke, kan disse vanskeligheder medvirke til langsigtet social eksklusion for både børn og forældre.

Endelig fastlås det, at mens ansvaret for både organisering og indhold af politikker målrettet børns tidlige udvikling og børns overordnede velfærd, ligger hos medlemsstaterne; så kan det europæiske samarbejde indenfor den Åbne Koordinationsmetode bidrage til, at principperne bag den europæiske søjle for sociale rettigheder opfyldes, hvilket fordrer, at der handles på både europæisk, nationalt, regionalt og lokalt niveau.

Rådskonklusionerne opfordrer blandt andet Kommissionen til:

- at fortsætte med at fremme børns rettigheder;
- at fremme den europæiske søjle for sociale rettigheders principper omhandlende børn, under hensyntagen til den i traktaten fastsatte kompetencedeling; samt,

- at styrke det analytiske arbejde angående børns velfærd og relaterede emner.

Medlemsstaternes opfordres, under hensyntagen til de enkelte landes situation, blandt andet til:

- at sikre lige og universel adgang til gode dagtilbud, herunder inklusion af børn fra forskellige baggrunde og med forskellige behov og med en fortsat professionalisering af personalet og fremme udviklingen af pædagogiske retningslinjer;
- at fortsætte med at fremme familievenlige arbejdsmarkeder;
- at styrke samarbejdet mellem alle relevante offentlige, private og civilsamfunds aktører i udviklingen, implementering og evalueringen af politikker om børns udvikling og velfærd.

Komiteen for Social Beskyttelse opfordres blandt andet til, indenfor den Åbne Koordinationsmetode, at styrke udvekslingen af ideer, viden og erfaringer om integrerede politikker for børns tidlige udvikling, samt disses effekt på reduktion af fattigdom og fremme af social inklusion for børn.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Spørgsmålet er ikke relevant.

6. Konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, administrative konsekvenser for erhvervslivet eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

7. Høring

Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er orienteret om rådskonklusionerne på møde i udvalget fredag den 1. juni 2018.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes at være opbakning til vedtagelse af rådskonklusionerne.

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for rådskonklusionerne.

Rådskonklusionerne er i tråd med danske politikker om dagtilbud og inklusion af udsatte børn, og der lægges vægt på, at rådskonklusionerne fuldt ud respekterer også medlemsstaternes kompetence på området.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.