

SAMLENOTAT

Samlenotat til EPSCO-rådsmøde den 12. juni 2023

Maj 2023

CAJ

1. Forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkår for platformsarbejde.....	2
2. Forslag til direktiv om bindende standarder for ligestillingsorganer (688).....	19
2. Forslag til direktiv om bindende standarder for ligestillingsorganer (689).....	38
3. Forslag til direktiv om nye EU-grænseværdier for erhvervmæssig udsættelse for bly og diisocyanater i henholdsvis direktiv 98/24/EF og direktiv 2004/37/EF	57
4. Det europæiske semester 2023	66
5. Rådshenstilling om Social Dialog	Fejl! Bogmærke er ikke defineret. 70

1. Forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkår for platformsarbejde

- Generel indstilling

KOM (2021) 762

Revideret notat. Ændringer i samlenotat forud for EPSCO-rådsmøde den 9. december 2022 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 10. december 2021 offentliggjort forslag til direktiv om forbedring af arbejdsvilkårene for platformsarbejde. Den danske sprogversion af direktivforslaget er modtaget den 17. december 2021.

Direktivforslaget om platformsarbejde skal sikre korrekt beskæftigelsesstatus for platformsarbejdere; det vil sige, at forslaget skal sikre mere klarhed om, hvornår en platformsarbejder anses som arbejdstager eller som selvstændigt erhvervsdrivende. Derudover skal direktivforslaget sikre gennemsigtighed i algoritmeledelse samt bedre mulighed for myndighedernes håndhævelse, herunder på tværs af landegrænser.

Som følge af drøftelserne i den tekniske arbejdsgruppe under tjekkisk formandskab er der sket en række ændringer i forhold til Kommissionens direktivforslag. Blandt disse er en præcisering af direktivets hjemmelsgrundlag samt en omstrukturering af formodningsreglen. Derudover en præcisering af at der med algoritmisk ledelse menes styring via automatiske overvågnings – eller beslutningssystemer. Der er ligeledes blevet præciseret, at direktivet alene vil finde anvendelse for digitale platforme, som indsamler personoplysninger via automatiske overvågnings – eller beslutningssystemer i tilrettelæggelsen af arbejdet.

Gennemførelse af direktivforslaget kræver lovgivning, bl.a. i forhold til formodningsreglen og reglen om omvendt bevisbyrde i forhold til platformsarbejders beskæftigelsesstatus, ligesom der vil skulle lovgives om pligter og rettigheder vedrørende algoritmeledelse, gennemsigtighed m.v. Omfanget af nødvendig lovgivning afventer den endelige tekst.

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter direktivforslagets formål med at skabe bedre vilkår for personer, der arbejder via digitale platforme gennem korrekt fastsættelse af beskæftigelsesstatus. Regeringen vil arbejde for et direktiv, der respekterer nationale arbejdsmarkedsmodeller, national kompetence og arbejdsmarkedets parters autonomi.

Regeringen støtter, at et direktiv giver mulighed for, at der indføres en formodningsregel med fælles kriterier på EU-niveau, og regeringen finder Kommissionens forslag til formodningsreglen balanceret. Der kan dog ikke samles tilstrækkelig opbakning i Rådet til Kommissionens oprindelige forslag til formodningsregel, hvorfor der arbejdes på at finde et kompromis, som et kvalificeret flertal kan støtte.

Regeringen vil arbejde for, at reelt selvstændige kan forblive selvstændige. Det er regeringens prioritet, at der ikke skabes en tredje kategori på arbejdsmarkedet, som ligger mellem selvstændig og lønmodtager. Der arbejdes desuden for, at virksomhederne ikke pålægges unødigt store administrative byrder. Regeringen vil arbejde for nationalt råderum i implementeringen.

Flertallet af medlemslandene støtter som udgangspunkt en formodningsregel med fælles kriterier og forslaget om omvendt bevisbyrde. Dog arbejder en række medlemslande for en højere tærskel for udløsning af formodningsreglen, mens andre medlemslande ønsker, at flest muligt omfattes af direktivet.

Flertallet af medlemslande er positivt stemt over for, at forslagets bestemmelser om automatiske overvågnings- og beslutningssystemer samt gennemsigtighed både omfatter selvstændige og lønmodtagere.

Det svenske formandskab arbejder efter at sætte sagen på dagsordenen for EPSCO-rådsmødet den 12. juni til generel indstilling. Det er imidlertid endnu usikkert, om der kan opnås tilstrækkelig opbakning til en vedtagelse.

2. Baggrund

Direktivforslaget er en del af en pakke, der også indeholder udkast til retningslinjer om anvendelsen af EU-konkurrencereglerne på kollektive overenskomster om soloselvstændiges arbejdsvilkår. Retningslinjerne blev udstedt den 29. september 2022. Endelig indeholder pakken en tværgående meddelelse med titlen ”Bedre arbejdsbetingelser for et stærkere socialt Europa: høste det fulde udbytte af digitalisering for fremtidens arbejdsmarked”.

Pakken tager afsæt i, at flere europæere arbejder via digitale platforme, herunder på tværs af landegrænser. Dette bidrager til innovation og vækst; men skaber samtidig behov for at sikre platformsarbejderses arbejdsvilkår og understøtte udvikling af en bæredygtig platformøkonomi.

Udgangspunktet for forslaget er, at digitale arbejdsplatforme ifølge Kommissionen fremmer innovation og nye forretningsmuligheder og skaber muligheder for kunder og virksomheder. Digitale virksomheder giver nye muligheder for at matche udbud og efterspørgsmål af arbejdskraft og giver muligheder for indkomst eller supplement til indkomst, herunder også for personer, som har svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet. Ligeledes har platformsvirksomhederne bredere adgang til forbrugerne og til at udvikle nye forretningsmodeller. Således har digitale platforme skabt nye vækstmuligheder for platformsvirksomhederne og samtidig fleksibilitet for arbejdstagerne.

Digitale forandringer har dog samtidig givet nye udfordringer på arbejdsmarkedet, idet det traditionelle forhold mellem arbejdstager og arbejdsgiver er blevet mere uklart. På den baggrund understregede EU-Kommissionens formand Ursula von der Leyen i sine politiske guidelines, at der var behov for at forbedre arbejdsvilkårene for platformsarbejdere.

Ifølge Kommissionen er op mod 5,5 mio. mennesker i EU reelt arbejdstagere på trods af, at de er klassificeret som selvstændige, hvorved de ikke har de rettigheder, der gælder for arbejdstagere, herunder vedrørende arbejdsforhold og social sikring.

Automatisk overvågning og beslutningstagning styret af algoritmer erstatter i følge Kommissionen samtidig i stigende grad ledelsesmæssige funktioner, herunder fordeling af opgaver, instruktion, evaluering, tildeling af incitamenter og pålæg af sanktioner. Arbejdstagerne mangler imidlertid ofte information om, hvilke oplysninger der findes om dem, og hvordan beslutningerne træffes.

Mange platformsvirksomheder opererer på tværs af landegrænser, ligesom platformsvirksomheder ofte er placeret i ét medlemsland, mens arbejdet udføres i et andet. Imidlertid betyder manglende adgang for de nationale myndigheder til oplysninger om platformsarbejderne og deres vilkår, at håndhævelse af eksisterende regler om arbejdstagerrettigheder samt rettigheder til social beskyttelse kompliceres.

Det foreslåede direktiv er baseret på Traktatens artikel 153. Artikel 153, stk. 1, litra b), giver Unionen beføjelse til at støtte og supplere medlemsstaternes indsats med henblik på at forbedre arbejdsvilkårene. Artikel 153, stk. 2, litra b) giver mulighed for efter den almindelige lovgivningsprocedure at vedtage direktiver, der fastsætter mindstekrav under hensyntagen til de vilkår og tekniske regler, der gælder i hver enkelt medlemsstat.

Direktivforslaget er også baseret på artikel 16, stk. 2 for så vidt som det omhandler situationen for personer, der udfører platformsarbejde, i forbindelse med beskyttelse af deres personoplysninger, der behandles af automatiserede overvågnings- og beslutningsordninger. Denne artikel bemyndiger til at fastsætte regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Direktivforslaget skal forbedre arbejdsvilkårene for personer, der arbejder via platforme. Det skal ske ved 1) at sikre personer, der arbejder via digitale platforme den korrekte juridiske ansættelsesstatus baseret på de faktiske ansættelsesforhold. Direktivet indeholder forslag om en formodningsregel, som medfører, at der er tale om et arbejdstagerforhold, såfremt en række kriterier er opfyldt; 2) at sikre retfærdighed, gennemsigtighed og ansvarlighed i platformes brug af algoritmer, herunder særligt i forbindelse med automatisk overvågning og beslutningstagen; 3) at øge gennemsigtigheden og sporbarheden i platformsoøkonomien, herunder på tværs af landegrænser.

Kapitel 1: Generelle bestemmelser

- Kapitlet beskriver formålet med direktivforslaget og definerer dets anvendelsesområde. Direktivforslaget omfatter personer, der udfører platformsarbejde i EU, uanset beskæftigelsesstatus, dvs. uanset om den pågældende

er lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende. Der sondres mellem ”platformsarbejdere” (arbejdstagere) og ”personer, der udfører platformsarbejde” uanset beskæftigelsesstatus, hvilket også omfatter selvstændige, idet visse af bestemmelserne også omfatter denne gruppe.

- Direktivforslaget vil gælde for digitale platforme, der tilrettelægger platformsarbejde, som udføres i EU, uanset hvor platformen er etableret.

Kapitel 2: Beskæftigelsesstatus

- Medlemsstaterne forpligtes til at have passende procedurer til at kontrollere og sikre korrekt beskæftigelsesstatus for personer, der arbejder via platforme.
- Vurdering af beskæftigelsesstatus skal baseres på et princip om de faktiske omstændigheders forrang.
- Der foreslås indført en formodningsregel, hvorefter der antages at gælde et ansættelsesforhold, hvis den digitale platform kontrollerer visse elementer af arbejdets udførelse. Der foreslås følgende fem kriterier: 1) at aflønningsniveauet fastsættes, eller at der fastlægges øvre grænser herfor i praksis, 2) at det kræves, at den person, der udfører platformsarbejde, overholder specifikke regler med hensyn til udseende, adfærd over for modtageren af tjenesten eller udførelse af arbejdet, 3) at arbejdets udførelse overvåges, eller at kvaliteten af arbejdsresultatet kontrolleres ad elektronisk vej, 4) at friheden til at tilrettelægge arbejdet i praksis begrænses, navnlig friheden til at vælge arbejdstid eller fraværperioder, til at acceptere eller afvise opgaver eller til at benytte underleverandører eller stedfortrædere og 5) at muligheden for at etablere en kundebase eller udføre arbejde for tredjemand i praksis begrænses. Der formodes at være tale om et ansættelsesforhold, såfremt to af disse kriterier opfyldt.
- Medlemsstaterne forpligtes til at sikre retlige og administrative procedurer til at afkræfte den retlige formodning, såfremt der er tale om selvstændig virksomhed. Formodningsreglen suppleres desuden af en omvendt bevisbyrde-regel, således at det påhviler platformsvirksomheden at bevise, at den, der udfører platformsarbejdet ikke er i et ansættelsesforhold.

Kapitel 3: Algoritmeledelse

- Digitale platforme forpligtes til at informere arbejdstagere om brugen af algoritmer samt de centrale funktioner i automatiserede overvågningssystemer, som anvendes til at overvåge, kontrollere og evaluere udførelsen af arbejdet, og som automatisk tager beslutninger om eksempelvis adgangen til opgaver, indtjening, sundhed- og sikkerhed, arbejdstid, forfremmelser og kontraktmæssige status. Det præciseres, i hvilken form og på hvilke tidspunkter disse oplysninger skal gives, samt at de også skal stilles til rådighed for relevante myndigheder og arbejdstagerrepræsentanter.
- Desuden fastsættes det, at platformsvirksomheder ikke må behandle personoplysninger, som ikke er nødvendige for opfyldelsen af kontrakten.
- Medlemsstaterne skal sikre, at platformene jævnlige fører tilsyn med deres systemer og algoritmer og i særlig grad med de individuelle beslutninger,

der træffes eller støttes på grundlag heraf. Platformene skal særligt sikre, at algoritmer ikke har negativ effekt på det fysiske og psykiske arbejdsmiljø.

- Digitale platforme skal sikre tilstrækkelige menneskelige ressourcer og kompetencer til tilsynet.
- Medlemsstaterne skal sikre, at platformsarbejdere har ret til at få en skriftlig forklaring fra den digitale arbejdsplatform på enhver beslutning, der træffes eller støttes af et automatiseret overvågningssystem. Platformen skal udpege en kontaktperson, som har den nødvendige kompetence, uddannelse og beføjelse til at udføre funktionen.
- Det fastsættes, at såfremt en platform beslutter at begrænse, suspendere eller afslutte en brugers konto eller at afvise at aflønne platformsarbejderen, skal platformen give en skriftlig begrundelse herfor. Desuden fastsættes mulighed for at klage over beslutningen og om nødvendigt modtage passende kompensation.
- Platformen informerer og hører arbejdstagere eller arbejdstagerrepræsentanter om algoritmiske ledelsesbeslutninger, f.eks. hvis der foretages væsentlige ændringer i den algoritmiske styring.
- Bestemmelserne om gennemsigtighed, menneskelig overvågning og revision gælder også for personer, som udfører arbejde via platforme som selvstændige

Kapitel 4: Gennemsigtighed med hensyn til platformsarbejde

- Digitale platforme, som er arbejdsgivere, forpligtes til at indberette arbejde udført af platformsarbejdere til de kompetente arbejdsmarkeds- og socialsikringsmyndigheder i det medlemsland, hvor arbejdet udføres, samt at udveksle de oplysninger, som er nødvendige efter nationale regler og procedurer. Bestemmelsen er særligt relevant i de tilfælde, hvor platformsvirksomheden er etableret i et andet land end det, hvor arbejdet udføres.
- Dette omfatter antallet af personer, der regelmæssigt udfører arbejder via platformene, deres beskæftigelsesstatus eller kontraktlige status samt de generelle vilkår for kontraktforholdet.

Kapitel 5: Retsmidler og håndhævelse

- Medlemsstaterne skal sikre adgang til effektiv og upartisk tvistbilæggelse samt til kompensation, såfremt rettigheder er overtrådt.
- Medlemsstaterne skal sikre, at repræsentanter for platformsarbejderne kan tage part i juridiske eller administrative procedurer med henblik på at håndhæve reglerne i direktivet.
- Digitale platforme skal tilvejebringe mulighed for, at personer, der udfører platformsarbejde kan kontakte og kommunikere med hinanden, samt at de kan kontaktes af arbejdstagerrepræsentanter gennem platformens digitale infrastruktur eller lignende.
- Nationale domstole og relevante myndigheder skal have adgang til at anmode platformsvirksomheden om at give relevant materiale under behandlingen af en sag, som vedrører korrekt beskæftigelsesstatus, herunder fortroligt materiale om algoritmer, hvis det vurderes relevant.

- Medlemsstaterne forpligtes til at tilvejebringe beskyttelse mod negative følger til personer, som arbejder via platforme, og som klager over brud på deres rettigheder efter direktivet.
- Hvis en person er af den opfattelse, at han eller hun er blevet afskediget eller har været udsat for foranstaltninger med tilsvarende virkning (f.eks. at vedkommendes konto er blevet deaktiveret) på grundlag af at have udøvet sine rettigheder i henhold til direktivet, pålægges det platformsvirksomheden at løfte bevisbyrden for, at der er tale om objektive grunde.
- Den eller de myndigheder, der er ansvarlige for at overvåge anvendelsen af forordning (EU) 2016/679 (databeskyttelsesforordningen), skal også være ansvarlige for at overvåge anvendelsen af bestemmelserne i direktivet om algoritmer i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i bl.a. databeskyttelsesforordningens kapitel VIII, herunder undtagelsesbestemmelsen i artikel 83, stk. 9. De skal desuden have kompetence til at pålægge administrative bøder op til det beløb, der er omhandlet i artikel 83, stk. 5, i nævnte forordning. Det bemærkes dog i relation hertil, at undtagelsesbestemmelsen i databeskyttelsesforordningens artikel 83, stk. 9, også finder anvendelse her, hvorfor bestemmelsen ikke giver anledning til forfatningsmæssige betænkeligheder.
- Myndighederne skal desuden samarbejde med de myndigheder, som er ansvarlige for arbejdsmarked og sociale ydelser, når det er relevant for håndhævelsen af direktivet, og medlemsstaterne skal fastlægge regler om bøder.

Kapitel 6: Afsluttende bestemmelser

- Medlemsstaterne må ikke på baggrund af direktivet reducere det beskyttelsesniveau, som allerede er gældende, og direktivet forhindrer ikke medlemsstaterne i at vedtage love, regler eller administrative bestemmelser, som er mere gunstig for platformsarbejderen.
- Der fastsættes en implementeringsfrist på to år efter direktivets ikrafttrædelse. Medlemsstaterne kan overlade implementeringen til arbejdsmarkedets parter.
- Kommissionen skal gennemføre en evaluering fem år efter direktivets ikrafttrædelse.

Forhandlinger under tjekkisk og svensk formandskab

Under tjekkisk formandskab blev der foretaget en række justeringer og præciseringer i forhold til Kommissionens oprindelige forslag, hvoraf nedenstående punkter kan fremhæves. Det efterfølgende svenske formandskab har indsnævret forhandlingerne til et primært fokus på formodningsreglen med henblik på at afsøge mulighederne for et kompromis.

- Der er foretaget en tydeliggørelse af at hjemmelsgrundlaget i relation til direktivforslagets to formål: Korrekt fastsættelse af beskæftigelsesstatus (TFEU art. 153, stk. 1) samt gennemsigtighed og beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med anvendelse brug af automatiske overvågnings- og beslutningstagningssystemer (TFEU art. 16).

- Det er præciseret, at direktivet vil gælde for digitale arbejdsplatforme, der indsamler persondata via automatiske overvågnings- og beslutningstagningsystemer samt anvender disse i forbindelse med supervisering og evaluering af den enkeltes udførelse af arbejdet.
- Det er præciseret, at direktivet ikke gælder for skatteretlige forhold samt social sikring.
- Det er tilføjet, at direktivet også omfatter såkaldte mellemlid, som etablerer et kontraktuelt forhold mellem en digital arbejdsplatform og en person, der udfører platformsarbejde, samt at anvendelse af mellemlid ikke kan føre til reduceret beskyttelse for personer, der udfører platformsarbejde.
- For så vidt angår formodningsreglen har det tjekkiske formandskab foreslået en opdeling af ét af de oprindelige kriterier i tre, således at formodningsreglen indeholder syv kriterier, hvor af tre skal opfyldes, for at der formodes at være tale om et ansættelsesforhold. I Kommissionens oprindelige forslag var der fem kriterier, hvoraf to skulle være opfyldt.
- Ligeledes er der under svensk formandskab indsat en reference til kontrol og instruktion med henblik på at tydeliggøre, at formålet med formodningsreglen er at afgøre, om platformsvirksomheden instruerer i arbejdets udførelse og udøver kontrol og overvågning.
- Det er præciseret, at der med algoritmeledelse menes styring via automatiske overvågnings- eller beslutningstagningsystemer. Kapitel 3 om styring via automatiske overvågnings- eller beslutningstagningsystemer er desuden væsentligt omstruktureret, således at opbygningen følger traktatgrundlaget for de enkelte artikler. Der er foretaget konsekvensrettelser af de enkelte artikler, således at det fremgår direkte, hvor bestemmelserne også omfatter solo-selvstændige.
- Det fremgår desuden, at hvis den digitale platform bestrider, at en person der udfører platformsarbejdet påkalder sig lønmodtagerstatus ved at anvende formodningsreglen, har disse procedurer ikke opsættende virkning på afgørelsen.
- Det er flere steder i direktivteksten understreget, at direktivet kan implementeres under hensyntagen til national lov og praksis, herunder i relation til håndhævelsen af formodningsreglen samt involvering af repræsentanter for personer, der udfører platformsarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 16. september 2021 en resolution om rimelige arbejdsvilkår, rettigheder og social beskyttelse for platformsarbejdere – nye beskæftigelsesformer, der er knyttet til den digitale udvikling.

Europa-Parlamentet finder, at den europæiske juridiske ramme er utilstrækkelig, og at mange platformsarbejdere ikke nyder de rettigheder, som følger af de forskellige EU-instrumenter, fordi deres beskæftigelsesstatus defineres fejlagtigt.

Europa-Parlamentet hilser et initiativ fra EU-Kommissionen velkomment og opfordrer til, at platformsarbejdere sikres tilstrækkelig beskyttelse og rettigheder samt til gennemsigtighed i algoritmerne for opgavefordeling, vurderinger og interaktioner.

Europa-Parlamentet vedtog i december 2022 sine ændringsforslag til direktivteksten. Europa-Parlamentet har bl.a. foreslået, at platformsarbejdere i udgangspunktet anses for at være lønmodtagere.

5. Nærhedsprincippet

Direktivforslaget er baseret på Traktatens art. 153, stk. 1 litra b, som giver mulighed for at støtte og supplere medlemsstaternes indsats for at forbedre arbejdsvilkårene. Supplerende anvendes Traktatens art. 16, stk. 2, som vedrører beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Platformsøkonomien er kendetegnet ved fleksibilitet og konstant tilpasning af forretningsmodeller. Virksomhederne er ikke nødvendigvis knyttet til en bestemt lokalitet, idet de primære aktiver er algoritmer og data, hvilket muliggør en hurtig tilpasning til andre medlemsstats markeder og lovgivning, herunder at søge mod markeder med lempeligere regler.

Platformsvirksomheder har ofte hjemsted i én medlemsstat, mens de opererer gennem personer, der er baseret andre steder. Ifølge Kommissionen gælder det, at 59 procent af de personer, der arbejder gennem europæiske platforme, har klienter i andre lande, hvilket skaber kompleksitet i de kontraktlige forhold og usikkerhed for myndighederne vedrørende social sikring, arbejdsforhold og skatteforhold på tværs af landegrænserne. Risikoen for manglende overholdelse af nationale regler og hindringer for imødegåelse af sort arbejde er højere i grænseoverskridende situationer, navnlig når det drejer sig om platformsarbejde.

Kommissionen angiver, at formålet udover at beskytte arbejdstagerne og undgå et nedadgående pres på arbejdsvilkårene også er at understøtte lige konkurrencevilkår mellem europæiske platformsvirksomheder, hvorfor et initiativ på EU-niveau er nødvendigt.

Et initiativ på EU-niveau giver mulighed for at fastsætte regler, der er gældende for samtlige platformsvirksomheder i EU, og etablering af minimumsregler vurderes at bane vejen for konvergens i opadgående retning og lette udviklingen af en europæisk platformsøkonomi.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at der tale om håndhævelse af et eksisterende retsprincip på EU-plan, og at målet om ensartet anvendelse og håndhævelse i EU nødvendiggør bindende regler i direktivform.

6. Gældende dansk ret

Der findes på nuværende tidspunkt ikke regulering specifikt for arbejde, der udføres via digitale platforme.

Beskæftigelsesstatus

Den danske arbejdsmarkedsmodel er kendetegnet ved, at arbejdsmarkedets parter via kollektive overenskomster fastlægger, hvad der gælder i forhold til løn- og arbejdsvilkår.

Overenskomsterne suppleres på en række områder af den arbejdsretlige lovgivning, der bl.a. fastsætter regler om sikring af arbejdsvilkår og beskyttelse af den person, der udfører arbejdet (ferieregler, anti-diskriminationsregler, arbejdsmiljøregler mm.), regler om medarbejderinddragelse (repræsentation, information og høring).

Dertil kommer regler om social sikring (ydelse ved ledighed, sygdom, pension mm.).

Samlet udgør overenskomster, lovgivning, den individuelle ansættelsesaftale og en række retsprincipper udviklet af det fagretlige system og de almindelige domstole det arbejdsretlige regel- og normsæt.

I forhold til ”beskæftigelsesstatus” skelnes der i dansk ret mellem arbejde, der udføres i et ansættelsesforhold og arbejde, der udføres af selvstændigt erhvervsdrivende. Når arbejdet udføres i et ansættelsesforhold gælder de arbejdsretlige regler; alternativt udføres arbejdet af en selvstændigt erhvervsdrivende for en opdragsgiver inden for kontraktrettens rammer. Den kategori, som et konkret arbejdsforhold hører til, er dermed bestemmende for, hvilke regler der skal overholdes i relationen mellem parterne, og hvem der har ansvaret for, at reglerne bliver overholdt.

Beskæftigelsesstatus afgøres ved, at der tages udgangspunkt i et ”arbejdstagerbegreb” (omtales også ofte som ”lønmodtagerbegreb”), der definerer, hvornår en person, der udfører arbejde, er at betragte som lønmodtager/arbejdstager. Hvis ikke personen er omfattet af arbejdstagerbegrebet, betragtes den pågældende som selvstændigt erhvervsdrivende.

Der anvendes ikke et fuldstændig ensartet tværgående arbejdstagerbegreb på tværs af lovgivningen, hverken i de arbejdsretlige love eller i anden lovgivning som fx arbejdsmiljø- eller skattelovgivningen. I stedet defineres arbejdstagerbegrebet i relation til hver enkelt lovs anvendelsesområde under hensyn til lovens specifikke formål. Uanset lovgrundlaget består arbejdstagerbegrebet af en række delelementer, der alle indgår i en samlet vurdering.

I situationer, hvor der er tvivl om, hvorvidt arbejdet er udført af en arbejdstager eller en selvstændigt erhvervsdrivende, har retspraksis fastlagt en række kriterier til brug for vurderingen. Der er tale om relativt faste kriterier, men vægtningen af kriterierne indbyrdes er ikke ensartet. Det gælder også den vægt det fagretlige system og de almindelige domstole tillægger de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

Det medfører, at det kan være vanskeligt at forudse den pågældende persons beskæftigelsesstatus, herunder om pågældende klassificeres som arbejdstager/lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende, og således, om forholdet retligt set placerer sig indenfor eller uden for de arbejdsretlige reglers gyldighedsområde.

Bevisbyrde

Det almindelige udgangspunkt i dansk ret er, at der er ligefrem bevisbyrde. Det betyder, at vedkommende, der påstår at have et krav, skal løfte bevisbyrde for, at kravet består.

Den ligefremme bevisbyrde gælder i den ansættelsesretlige lovgivning. Eksempelvis vil den, der gør gældende, at han/hun er lønmodtager, og derfor fx har ret til ferie, skulle godtgøre, at der består en ansættelsesrelation mellem den pågældende og en potentiel arbejdsgiver.

Udgangspunktet er fraveget i ligebehandlingsloven, hvor der er omvendt bevisbyrde. Ligeledes er udgangspunktet fraveget i forskelsbehandlingsloven, hvor der er delt bevisbyrde.

Opsættende virkning

”Opsættende virkning” indebærer, at en retsafgørelse, der påklages eller appelleres ikke har virkning, før appelininstansen har truffet sin afgørelse. Hvorvidt en appel har opsættende virkning, kan bl.a. afspejle en interesseafvejning.

Spørgsmålet om opsættende virkning ved en administrativ eller domstolslignende afgørelse adresseres typisk i den relevante lovgivning. Som et eksempel kan nævnes arbejdsmiljølovens § 81, hvoraf det følger at rettidig klage til Arbejdsmiljøklagenævnet over Arbejdstilsynets påbud har opsættende virkning, dog ikke hvor der er tale om strakspåbud eller forbud, og hvor arbejdsmiljøovertrædelse dermed er af mere alvorlig karakter. I skatteretten er udgangspunktet omvendt således, at en klage over en administrativ afgørelse som hovedregel ikke har opsættende virkning for efterlevelsen af den påklagede afgørelse.

Algoritme-ledelse

Brugen af algoritmer via digitale platforme, herunder algoritmeledelse, er på nuværende tidspunkt ikke specifikt reguleret i dansk ret.

Det er de generelle regler om ledelsesretten, der finder anvendelse også ved ledelse via algoritmer. Det er et almindeligt ansættelsesretligt princip, at en arbejdsgiver har ledelsesretten i forhold til sine ansatte. Ledelsesretten har karakter af en retlig standard og antages at gælde ved alle ansættelsesforhold. Ledelsesretten er udtrykkeligt fastsat i hovedaftalen mellem Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH, tidligere LO).

I en ansættelsesrelation gælder de generelle regler om information og høring af lønmodtagere (enten i medfør af en kollektiv overenskomst eller lov om information og høring af lønmodtagere), hvorefter lønmodtagerne skal informeres og oplyses om spørgsmål af væsentlig betydning for deres ansættelse. Endvidere skal lønmodtagerne høres på baggrund af den modtagne information og have mulighed for at komme med en tilkendegivelse over for ledelsen på den virksomhed, hvor de er beskæftigede.

De generelle databeskyttelsesregler finder anvendelse i relation til beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af deres personoplysninger. Det giver personer, der arbejder via digitale platforme en række rettigheder med hensyn til deres personoplysninger uanset deres beskæftigelsesstatus. Rettighederne omfatter retten til ikke at blive gjort til genstand for en beslutning, der udelukkende er baseret på en automatiseret behandling, som har retsvirkninger for den registrerede eller på tilsvarende vis i væsentlig grad påvirker dem, samt retten til gennemsigtighed i forbindelse med brugen af automatiserede beslutninger.

Gennemsigtighed

Der findes på nuværende tidspunkt ikke regulering specifikt om gennemsigtighed med hensyn til digitale arbejdsplatforme, som er arbejdsgivere.

Alle danske kapitalplatforme har på nuværende tidspunkt indberetningspligt jf. *Aftale om Bedre vilkår for vækst og korrekt skattebetaling i dele- og platformøkonomien*, mens udenlandske kapitalplatforme har mulighed for en frivillig indberetningsaftale.

Oplysninger om arbejdsplatforme, der er arbejdsgivere og beskæftiger platformsarbejdere i Danmark, er således ikke indført i et nationalt register.

Fra kalenderåret 2023 vil både kapitalplatforme og arbejdsplatforme blive pålagt indberetningspligt som følge af reglerne om DAC7 (Direktivet om administrativt skattesamarbejde). I den forbindelse vil der blive udviklet et digitalt indberetnings-system, som platformene skal tilslutte sig.

7. Konsekvenser

Gennemførelse af direktivforslaget kræver lovgivning, bl.a. i forhold til en formodningsregel, regler om omvendt bevisbyrde i forhold til platformsarbejders beskæftigelsesstatus, ligesom der vil skulle lovgives om pligter og rettigheder vedrørende algoritmeledelse, gennemsigtighed m.v. Omfanget af nødvendig lovgivning afventer den endelige tekst.

Det er forventningen, at lovgivning herom vil skabe større klarhed om platformes ansvar som arbejdsgivere og rettigheder for personer beskæftiget via platforme. Platformene forventes samtidig at kunne drage fordel af øget retssikkerhed og lige konkurrencevilkår.

Forslaget vurderes at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af administrative byrder for digitale arbejdsplatforme, bl.a. som følge af krav til virksomhederne vedr. algoritmeledelse, ekspertrådgivning og etablering af kommunikationsfunktion. Det er pt. ikke muligt at kvantificere de administrative konsekvenser grundet manglende viden om bl.a. omkostningsparametre. De administrative omkostninger vil alene påvirke de arbejdsplatforme, som omfattes af direktivet. Omfanget heraf skal nærmere afklares i forbindelse med implementering.

Forslaget forventes at medføre statsfinansielle konsekvenser som følge af bestemmelser om retsmidler, håndhævelse og tilsyn, herunder udgifter til Datatilsynet.

Forslaget stiller ikke krav om etablering af nye mekanismer eller organer til fx fastsættelse af beskæftigelsesstatus men fastslår, at allerede eksisterende mekanismer finder anvendelse inden for rammerne af direktivet. Derfor forventes det ikke, at der vil være yderligere statsfinansielle konsekvenser foruden ovennævnte statslige udgifter til håndhævelse mv.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra Fagbevægelsens Hovedorganisation

(FH), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA), KL, Danske Regioner samt Akademikerne (AC).

Høringssvarene er opsummeret nedenfor.

FH har afgivet et foreløbigt svar, hvor der tages forbehold for politisk behandling. Heri byder FH Kommissionens ambitioner om at forbedre arbejdsvilkårene for selvstændige velkommen og anser forslaget for at være et vigtigt skridt til sikring af korrekt beskæftigelsesstatus og håndtering af udfordringer relateret til algoritmeledelse. FH havde dog gerne set, at initiativet ikke var begrænset til platformsarbejde men omfattede hele arbejdsmarkedet og håber, det vil få en afsmittende effekt, så flere kan opnå arbejdstagerstatus, uanset om de har traditionel eller atypisk beskæftigelse.

FH er i øvrigt tilfreds med, at direktivforslaget sætter fokus på udfordringerne ved algoritmeledelse, som ofte er uigennemsigtig for arbejdstagerne og derfor kan have både konsekvenser, som det kan være vanskeligt at forsvare sig imod. FH er bl.a. optaget af, at algoritmeledelse skal være undergivet de saglighedskrav m.m., der gælder generelt ved udøvelse af ledelsesretten i Danmark. Algoritmeledelse vinder indpas, og arbejdstagernes rettigheder skal sikres.

FH opfordrer til sikring af den danske arbejdsmarkedsmodel. Effektiv håndhævelse forudsætter, at fagforeninger kan anvende direktivets formodningsregel, når de kræver eller håndhæver overenskomst over for platforme. FH finder det uklart, hvordan formodningsregel skal fungere i praksis for at virke effektivt.

FH finder, at definitionerne i direktivet giver et smalt anvendelsesområde, som vil efterlade mange i prekære ansættelser uden beskyttelse.

FH er meget positive over for indførelsen af en formodningsregel, men det bekymrer FH, at mindst to af kriterierne skal være opfyldt for at skabe en formodning om arbejdstagerstatus. Det er FH's opfattelse, at en person, der ikke på baggrund af markedsvilkårene selv fastsætter sin løn/betaling for opgaverne, heller ikke har den uafhængighed, der er en forudsætning for at blive betragtet som selvstændig erhvervsdrivende, og derfor bør anses for at være arbejdstager. Når er nødvendigt at opfylde endnu et kriterie for at skabe en formodning om arbejdstagerstatus, kan formodningsreglen i sig selv blive en barriere for at opnå status som arbejdstager.

FH opfordrer til, at det sikres, at det fremgår klart af artikel 4, at det ikke er platformsarbejderens ansvar at gøre formodningsreglen gældende. Formodningsreglen bør ifølge FH være udgangspunktet i alle forhold, hvor platformsarbejderes beskæftigelsesstatus er afgørende. Det gælder, når fagforeningen kræver eller håndhæver overenskomst, myndigheder opkræver skat eller tager stilling til sygedagpenge m.m., eller arbejdsgiveren udarbejder platformsarbejderens kontrakt.

DA er enig i, at der er behov for tiltag, der skaber mere klarhed om beskæftigelsesstatus, hvilket vil være til gavn for både virksomheder og arbejdstagere. DA finder dog ikke, at udkastet skaber tilstrækkelig klarhed men rejser spørgsmål om, hvilke personer, virksomheder og forretningsmodeller, der vil være omfattet af direktivet.

Særligt skal der skabes klarhed over hvilke virksomheder, der er omfattet af direktivet og direktivets formodningsregel for lønmodtagerstatus. Samtidig skal der være fokus på, at direktivet understøtter hurtig afklaring af arbejdstager- og platformstatus. DA er bekymret for, at direktivet kommer til at omfatte flere personer og forretningskonstellationer end tilsigtet, samt at direktivet kommer til at omfatte etablerede og velfungerende virksomheder og forretningsmodeller, uden at der i relation til disse virksomheder har været påpeget de problemer, som direktivforslaget søger at håndtere.

DA finder, at forslagens artikel 2 definerer platforme for uklart og bredt og finder det afgørende, at det afdækkes, hvordan ”digitale arbejdsplatforme” skal forstås. I modsat fald er der ifølge DA, risiko for, at virksomheder, der ikke bør være omfattet falder ind under direktivet, herunder eksempelvis virksomheder, der opererer med elektroniske værktøjer som en hjemmeside, applikation, webshop eller online tidsbestilling. DA mener, at definitionen skal målrettes, så den omfatter de områder og forretningsmodeller, hvor der reelt er konstateret problemer, og derfor er behov for klarhed.

Vedrørende formodningsreglen har DA samme bekymring vedrørende forslagens bredde. DA finder, at det på et arbejdsmarked, hvor mere styres digitalt vil være let at opfylde mindst to af de opsatte kriterier og dermed blive anset som arbejdstager.

DA stiller spørgsmål ved, hvorvidt en formodningsregel er det rigtige værktøj til at sikre en hurtig afklaring af beskæftigelsesstatus. Med de nuværende danske regler tages der højde for alle relevante forhold i en konkret vurdering, mens den foreslåede formodningsregel er en mere rigid konstruktion. DA finder, at man i stedet på udvalgte områder skal kunne give en slags ”bindende” forhåndstilsagn i forhold til relevant lovgivning. Alternativt kan der gives mulighed for national fravigelse, såfremt medlemslandene kan sikre hurtig afklaring, eller at stille krav om at opfylde flere af de oplyste kriterier, inden formodningsreglen aktiveres.

DA peger på, at direktivet lægger op til administrative byrder for virksomhederne. Rækkevidden af bestemmelserne om medarbejderrettigheder er ifølge DA uklar, og omfanget af administrative byrder omfattende og afskrækkende, særligt for udsigten til opstart af nye digitale arbejdsplatforme. Dette gælder f.eks. klaret om, at platformsarbejdere har ret til at få en forklaring fra den digitale arbejdsplatform for beslutninger, der er truffet eller støttet af et automatiseret beslutningssystem, som i væsentlig grad påvirker platformsarbejderens arbejdsforhold samt kravet om en kontaktperson.

FA bakker op om, at personer, der faktisk og reelt er lønmodtagere, sikres almindelige lønmodtagerrettigheder. I Danmark har platformsarbejde dog ikke samme udbredelse og omfang som i det øvrige i EU. FA kan konstatere, at Kommissionen finder behov for at regulere platformsarbejde på EU-niveau, men i en dansk kontekst finder FA forslaget vidtgående. FA anerkender, at Kommissionens forslag alene vedrører platformsarbejde.

FA understreger nødvendigheden af at værne om den danske arbejdsmarkedsmodel.

FA bemærker, at forslaget efterlader alene to muligheder (enten lønmodtager eller selvstændig) og giver ikke plads til en særlig status for de personer, der arbejder på det nye arbejdsmarked som platformsarbejde skaber. FA peger på, at platformsarbejde kan medvirke til at nedbryde barrierer i adgangen til betalt arbejde for personer, der af forskellige årsager er på kanten af arbejdsmarkedet, hvilket er en styrke ved platformsarbejde.

FA noterer sig, at forslaget skal skabe lige vilkår (level playing field) for platformvirksomheder og for traditionelle virksomheder, hvilket FA tror vil være gavnligt på længere sigt. I den forbindelse er det vigtigt at sikre størst mulig klarhed i afgrænsningen af hvem, der er lønmodtager og hvem der er selvstændige. Det er ikke en hensigtsmæssig løsning blot at etablere en formodningsregel, virksomhederne så skal bruge ressourcer på at modbevise, hvis der reelt er tale om selvstændige.

FA bemærker, at der er betydelige forskelle i typer af digitalt platformsarbejde og ser en udfordring i, at direktivet omfatter alle former for platformsarbejde. Særligt platformsarbejdere, der udfører platformsarbejde på specialistniveau, ønsker ikke nødvendigvis at blive omfattet af direktivet, og FA foreslår, at der skabes mulighed for at undtage denne type platformsarbejde.

FA ser et behov for, at der fastsættes en bagatelgrænse for direktivets anvendelsesområde, eksempelvis en nominel indtægtsmæssig beløbsgrænse eller en lav procentsats af fx gennemsnitslønnen i medlemsstaten eller lignende, således at direktivet ikke finder anvendelse, når indtægten er bagatelagtig.

Vedrørende direktivets definitioner finder FA, at disse bør afgrænses klart og tydeligt med det formål at sikre enkle og implementer venlige løsninger og undgå flere gråzoner som følge af direktivet.

Vedrørende formodningsreglen bemærker FA, at forslaget medfører, at en dansk myndighed skal føre tilsyn med, om personer, der udfører platformsarbejde, har den korrekte status. Myndighederne fører ikke i dag tilsyn med, om personer har den rette beskæftigelsesstatus. Parterne i et "arbejdsforhold" kan afgøre dette ved retlig behandling. FA spørger, hvem der i givet fald skal stå for tilsynsforpligtelsen og hvilke administrative og økonomiske omkostninger forslaget forventes at medføre. Ligeledes findes det uklart, hvordan det skal håndteres, hvis platformsvirksomheder ikke efterkommer et pålæg fra den pågældende myndighed.

FA finder det uhensigtsmæssigt, at der indføres omvendt bevisbyrde, hvis der efter art. 4 er formodning for, at platformsarbejderen er lønmodtager. FA finder det endvidere uhensigtsmæssigt, at det tilsyneladende kan blive vanskeligt for platformsarbejderen at få medhold i, at denne ikke er lønmodtager, hvis platformsarbejderen trods formodning herfor ikke ønsker lønmodtagerstatus.

FA anerkender og tilslutter sig behovet for, at platformsarbejdere, der er underlagt algoritmeledelse, nyder en grundlæggende beskyttelse af og indsigt i deres arbejdsvilkår, arbejdsmiljø mv.

Herudover finder FA generelt Kommissions forslag rimeligt og proportionalt.

KL og Danske Regioner er enige i, at digitale arbejdsplatforme er en del af fremtidens arbejdsmarked og bidrager til innovation, samt at en person, der er at betragte som arbejdstager, skal have de samme rettigheder. Ligeledes skal arbejdsgiveren opretholde samme ledelsesret.

Kommuner og regioner udbyder på nuværende tidspunkt ikke arbejde via platforme, og det ønskes afklaret, om kommunerne kan komme til at udbyde arbejde, der dækkes af direktivet, hvorfor KL ønsker at få præciseret, hvad der ligger i kommerciel tjeneste.

Fastlæggelse af, om der er tale om et ansættelsesforhold, bør baseres sig på en sædvanlig konkret arbejdsretlig vurdering. Fastholdes den nuværende formodningsregel bør mere end to betingelser være opfyldt. Desuden bemærkes, at det er platformsejeren der stiller kravet om overholdelse af specifikke regler med hensyn til udseende, adfærd mv. Det skyldes, at lignende krav kan stilles af kunder til selvstændigt erhvervsdrivende, og bestemmelsen adskiller derfor ikke lønmodtagere fra selvstændigt erhvervsdrivende.

For så vidt angår brug af algoritmer vurderer KL, at det i art. 5, stk. 5 vil være tilstrækkeligt at henvise til forordning 2016/679, så der ikke indføres andre rettigheder for platformsmedarbejdere ift. til medarbejdere på det fysiske arbejdsmarked. Artiklen vil indskrænke ledelsesretten, hvilket der ikke er grundlag for.

Samspelet mellem litra a) og litra b) er ifølge KL uklar. Det skyldes, at oplysninger om en medarbejders følelsesmæssige og psykologiske tilstand, jf. litra a) vedrører medarbejderens helbred, som vil være omfattet af litra b).

Litra d) forekommer uklar. Det bør efter KL's opfattelse være muligt for arbejdsgiver at indsamle de samme personoplysninger i et ansættelsesforhold, som baserer sig på platformsarbejde, som i et sædvanligt fysisk ansættelsesforhold. Arbejdsgiveren bør derimod ikke indsamle personoplysninger relateret til medarbejderens fritid. Det er imidlertid uklart om, det er det, som bestemmelsen dækker over.

Akademikerne ser med stor tilfredshed på, at der nu er udsigt til bedre vilkår for platformsarbejdere og støtter varmt Kommissionens forslag om at skabe bedre arbejdsvilkår for dem, der arbejder via platforme og om at øge transparens og indberetning til relevante myndigheder for herved at sikre en effektiv håndhævelse.

Akademikerne havde gerne set et initiativ med et bredere anvendelsesområde.

Akademikerne bakker op om indførelse af en formodningsregel med tilhørende kriterier og indførelse af en omvendt bevisbyrde for de digitale arbejdsplatforme. Hermed bliver det op til den stærke part, platformene, at løfte bevisbyrden.

Akademikerne sætter pris på, at det klargøres, at reglerne skal følges i det land, hvor arbejdet udføres.

Vedrørende algoritmeledelse ser Akademikerne positivt på, at der foreslås klarere spilleregler for så vidt angår algoritme-ledelse (artikel 6, 7 og 8). Disse regler omfatter ikke alene platformsarbejdere i et ansættelsesforhold men også de soloselvstændige, som arbejder via digitale arbejdsplatforme. Desuden ses der positivt på, at de informationer, som indgår i arbejdsplatformenes brug af automatiserede monitoreringssystemer, og som er af betydning for arbejdsvilkårene, skal tilgå relevante myndigheder og platformsarbejders repræsentanter.

Akademikerne bemærker dog, at når det handler om anvendelse af AI/algoritmer til f.eks. at forbedre, udvikle og tildele arbejdsopgaver til platformarbejdere, kan være problematisk, fordi det ofte kan være umuligt at "back tracke" disse beslutninger og derfor også at afgøre en eventuel tvist. Der bør derfor tilføjes en passus om, at anvendelse af AI, der leder til denne type "uklarhed", skal undgås. I situationer, hvor der måtte opstå uklarheder, skal funktionen fjernes eller ændres, så de algoritmiske beslutninger kan forklares.

Akademikerne bakker op om bestemmelserne om skriftlige begrundelser, etablering af kommunikationskanaler og ret for repræsentanter til at føre sager på vegne af platformsarbejderne. Dog peges der på, at det skal gøres klart, at fagforeningerne kan rejse sager på eget initiativ.

Vedrørende implementering og håndhævelse savner Akademikerne en præcisering i teksten, hvor det fremgår, at de nærmere arbejdsretlige regler om bl.a. identificering af, hvem som udgør den repræsentative kollektive forhandlingspart på lønmodtagersiden, afgøres nationalt.

For så vidt angår den nationale implementering af direktivet har Danske Fysioterapeuter tilkendegivet en bekymring for, om nye regler kan få ødelæggende betydning for den velfungerende konstruktion med selvstændige indlejere på de fysioterapeutklinikker.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Flertallet af medlemslande bakker op om en formodningsregel med fælles kriterier og forslaget om omvendt bevisbyrde samt er positive overfor, at en del af direktivet også finder anvendelse for selvstændige.

Dog arbejder en række medlemslande for en højere tærskel for udløsning af formodningsreglen, mens andre medlemslande ønsker, at flest muligt omfattes af direktivet. Enkelte medlemslande er fortalere for en nationalt formuleret formodningsregel.

Blandt visse medlemslande har der ligeledes været opmærksomhed på at minimere de administrative omkostninger, som virksomhederne pålægges. Dette gør sig særligt gældende i forhold til bestemmelserne om automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter direktivforslagets formål med at skabe bedre vilkår for personer, der arbejder via digitale platforme ved at bidrage til at sikre korrekt beskæftigelsesstatus for disse personer.

Regeringen vil arbejde for et direktiv, der respekterer nationale arbejdsmarkedsmødder, national kompetence og arbejdsmarkedets parterers autonomi.

Regeringen anerkender, at der skal findes en balance mellem fleksibilitet og beskyttelse, således at personer, der reelt er selvstændige, ikke tvinges til at være arbejdstagere.

Regeringen ønsker ikke en tredje kategori, hvor visse selvstændige vil få rettigheder i medfør af direktivet. Regeringen vil arbejde for, at regulering af solo-selvstændige udgår af direktivets kapitel 3 og 4 om automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer og gennemsigtighed.

Regeringen støtter, at et direktiv giver mulighed for, at der nationalt indføres en formodningsregel, så platformsarbejdere anses som lønmodtagere. Regeringen støtter også forslaget om omvendt bevisbyrde i den forbindelse. Desuden støtter regeringen en formodningsregel med fælles kriterier, som tager udgangspunkt i Kommissionens forslag.

Regeringen vil arbejde for, at spørgsmålet om opsættende virkning i forhold til formodningsreglen overlades til medlemsstaterne.

Regeringen støtter, at der stilles krav til digitale platforme om information og høring samt til gennemsigtighed vedrørende brugen af automatiserede overvågnings- og beslutningssystemer tilknyttet personoplysninger, der har indvirkning på løn og arbejdsvilkår ved tilrettelæggelsen af arbejdet. Regeringen støtter også, at der stilles krav om menneskelig overvågning af automatiserede systemer og gennemgang af væsentlige beslutninger.

Regeringen vil samtidig være opmærksom på, at kravene til overvågning ikke medfører unødige administrative byrder.

Regeringen støtter også krav om indberetning og adgang til oplysninger for relevante myndigheder for herved at sikre en effektiv håndhævelse.

Regeringen vil arbejde for, at regler om håndhævelse respekterer den danske model, herunder parternes rolle i forhold til at sikre løn og arbejdsvilkår og for at håndhæve disse. Regeringen vil arbejde for nationalt råderum i implementeringen.

Regeringen vil generelt arbejde for, at der skabes klarhed over direktivets anvendelsesområde, herunder for så vidt angår definitionen af platformsvirksomheder.

Desuden vil den arbejde for, at der sikres sammenhæng og overensstemmelse med forslag til forordning om kunstig intelligens samt GDPR.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 22. november 2022 til forhandlingsoplæg samt 2. december 2022 til orientering.

2. Forslag til direktiv om bindende standarder for ligestillingsorganer (688)

- generel indstilling

KOM-nr. (2022) 688

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat sendt til Folketinget den 9. maj 2023 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM (2022) 688 og 689 af 7. december 2022 fremsat forslag til to parallelle direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer. Forslagene er i det væsentlige identiske, men har forskelligt retsgrundlag og forskellig beslutningsprocedure. Forslagene skal ifølge Kommissionen betragtes som ét forslag.

Med forslagene ønsker Kommissionen at fastsætte bindende standarder for at sikre en bedre anvendelse og håndhævelse af EU's anti-diskriminationsregler. De to forslag skal sikre, at alle EU's borgere nyder godt af et ensartet minimumsniveau for beskyttelse mod forskelsbehandling.

Forslagene omhandler standarder for ligestillingsorganernes mandat, struktur, tilgængelighed, uafhængighed, ressourcer, opgaver og beføjelser. Formålet er at styrke den EU-retlige ramme for at ligestillingsorganer kan 1) engagere sig i forebyggelse af diskrimination, fremme af ligebehandling og bevidstgørelse og 2) behandle og undersøge sager om diskrimination samt bistå ofre.

Forslagene har forskelligt rets- og beslutningsgrundlag, hvorfor der er udarbejdet to forskellige, men tilnærmelsesvis identiske samlenotater.

Indeværende notat vedrører KOM (2022) 688, som har hjemmel i artikel 157, stk. 3, i TEUF og er omfattet af den ordinære lovgivningsprocedure. Dette forslags titel er 'standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af og lige muligheder for kvinder og mænd i forbindelse med beskæftigelse og erhverv og om ophevelse af artikel 20 i direktiv 2006/54/EF og artikel 11 i direktiv 2010/41/EU'.

Det parallelle forslag, KOM (2022) 689, har hjemmel i artikel 19, stk. 1 i TEUF og behandles efter den særlige lovgivningsprocedure, som kræver enstemmighed. Dette forslags titel er 'standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, ligebehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv mellem personer uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til social sikring og i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser

og om ophævelse af artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF’.

Direktivforslagene vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der formentlig vil skulle ske ændringer i lov om Institut for Menneskerettigheder og eventuelt i lov om Ligebehandlingsnævnet.

Forslagene vurderes at kunne medføre begrænsede statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen hilser Kommissionens initiativ velkomment. Respekt for ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling er vigtige danske prioriteter. Regeringen støtter derfor initiativets formål om at skabe en stærkere ramme til at fremme ligebehandling i EU og om at styrke håndhævelsen af EU-retten om ligebehandling og anti-diskrimination.

Regeringen arbejder for, at direktivforslagene indeholder tilstrækkelig fleksibilitet og respekterer forskellige arbejdsmarkedsmodeller og forskellige juridiske og administrative systemer. Danmark har et velfungerende system til at håndhæve EU's ligebehandlingslovgivning, og de fleste af opgaverne som følger af direktivforslagene varetages allerede i dag af Ligebehandlingsnævnet og Institut for Menneskerettigheder (Danmarks nuværende ligestillingsorgan). Det er vigtigt for regeringen at sikre, at direktivforslagene gør det muligt for medlemslandene selv at indrette deres nationale systemer, herunder afgøre antallet af ligestillingsorganer og kompetencefordelingen mellem dem. Forslagene skal desuden respektere det danske fagretlige system, som håndterer sager vedr. fortolkning af og brud på kollektive overenskomster. Styrkelsen af ligestillingsorganernes rolle må ikke kunne udfordre dette system.

Forhandlingerne under det svenske formandskab har trukket forslagene i retning af lavere detaljeringsgrad, større fleksibilitet og mere respekt over for forskellige nationale systemer og forskellige indretninger af ligestillingsorganer. Regeringen finder derfor, at den foreliggende kompromistekst er en væsentlig forbedring af Kommissionens forslag, omend der stadig udestår forhandlinger og afklaringer af enkelte centrale elementer i forslagene.

Det er muligt, at det svenske EU-formandskab vil sætte sagen på dagsorden for EPSCO-rådsmødet den 12. juni til generel indstilling. Efter vedtagelsen af generel indstilling i Rådet venter komplicerede forhandlinger med Europa-Parlamentet henset til, at Europa-Parlamentet kun er medlovgiver på det ene af de to lovforslag, som forhandles samlet i Rådet.

2. Baggrund

Af Kommissionens arbejdsprogram for 2022 fremgår et ønske om at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed som en del af arbejdet mod en 'Union for alle', som fastlagt i Kommissionens politiske retningslinjer for 2019-2024.

Den 7. december 2022 fremsatte Kommissionen ved KOM-nr. 688 og 689 forslag til to parallelle direktiver om ligestillingsorganer med titlen 'direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer'. Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 13. december 2022.

Ligestillingsorganer har været etableret i EU-lovgivning siden 2000 med indgåelsen af direktivet om racelighed (2000/43/EF). Siden da har EU-medlemslande været forpligtet til at have et nationalt ligebehandlingsorgan, hvis opgaver bl.a. skal omfatte støtte til ofre for diskrimination samt udarbejdelsen af uafhængige undersøgelser, rapporter og anbefalinger i diskriminationssager. Ligestillingsorganerne har fået tildelt samme type opgaver i en række andre ligestillingsdirektiver: 2004/113/EF¹, 2006/54/EF² og 2010/41/EU³. Senest har ligestillingsorganer fået udvidet deres kompetencer med den foreløbige trilogtales om Kommissionens direktivforslag om løngennemsigtighed (2021/93), så ligestillingsorganer får beføjelse til at anlægge ligestillingsklager og anmode om lønoplysninger/data.

I 2018 vedtog Kommissionen en henstilling om standarder for ligestillingsorganer. Henstillingen søgte at tackle de brede og ufuldstændige bestemmelser om ligestillingsorganer i ovennævnte EU-direktiver for at sikre, at ligestillingsorganerne kunne opnå deres fulde potentiale, bidrage effektivt til håndtævelsen af ligestillingsdirektiverne samt hjælpe ofre for diskrimination. Ifølge Kommissionen blev de fleste af de problemer, som henstillingen søgte at løse, imidlertid ikke løst, og nogle ligestillingsorganer varetager derfor stadig ikke deres opgaver effektivt.

Kommissionen mener, at den nuværende EU-lovgivning om ligestillingsorganer efterlader for meget diskretion til medlemslandene. Ifølge Kommissionen har dette ført til en uhensigtsmæssig stor forskel i de nationale ligestillingsorganers rolle, ressourcer, effektivitet og kompetencer – og dermed en for stor forskel i graden af beskyttelse over for forskelsbehandling i EU-landene. Kommissionen ser derfor behov for lovgivning om bindende minimumsstandarder for ligestillingsorganerne for at sikre et mere ensartet beskyttelsesniveau.

Dertil fremhæver Kommissionen, at EU's ligestillingsdirektiver ikke indeholder nogen bestemmelser om ligestillingsorganernes faktiske struktur og funktion, men kun kræver, at de har visse minimumskompetencer, og at de handler uafhængigt inden for rammerne af deres beføjelser. På den baggrund ønsker Kommissionen at opdatere og styrke den eksisterende ramme på ligestillingsområdet med to nye direktivforslag.

¹ 2004/113/EF: direktiv om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser

² 2006/54/EF: direktiv om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).

³ 2010/41/EU: direktiv om anvendelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i selvstændige erhverv

Forslagene skal derudover ses i sammenhæng med Den Europæiske Søjle af sociale rettigheder, særligt principperne om ligestilling mellem kønnene og om lige muligheder.

Retsgrundlaget for KOM (2022) 688 findes i artikel 157, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), mens retsgrundlaget for KOM (2022) 689 findes i artikel 19, stk.1 i TEUF. Direktiverne skal behandles efter forskellige beslutningsprocedurer: hhv. den almindelige lovgivningsprocedure, hvor både Rådet og Europa-Parlamentet vedtager forslaget, og den særlige lovgivningsprocedure, hvor Rådet skal træffe beslutning med enstemmighed, hvorefter Europa-Parlamentet alene kan godkende eller afvise forslaget.

Forskellen i retsgrundlag og beslutningsprocedure skyldes, at de to forslag søger at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed i henhold til alle de direktiver, der allerede er vedtaget på ligestillingsområdet: direktiv 79/7/EØF⁴, 2000/43/EF, 2000/78/EF⁵, 2004/113/EF, 2006/54/EF og 2010/41/EU. Disse direktiver blev vedtaget efter to forskellige retsgrundlag og vedtagelsesprocedurer.

KOM (2022) 688 bygger på bestemmelserne om ligestillingsorganer i 2006/54/EF og 2010/41/EU, mens KOM (2022) 689 bygger på bestemmelserne om ligestillingsorganer i 2000/43/EF og 2004/113/EF. KOM (2022) 689 styrker desuden beskyttelsen på området for ligebehandling og ikke-forskelsbehandling ved at udvide ligestillingsorganernes mandat til at omfatte de grunde og områder, der er omhandlet i 79/7/EØF og 2000/78/EF – to direktiver som ikke indeholder bestemmelser om ligebehandlingsorganer.

Det er ekstraordinært, at man vil behandle to ensartede direktiver med forskelligt rets- og beslutningsgrundlag. Beskæftigelsesministeriet er ikke bekendt med fordelene herfor, og det er uklart, hvordan beslutningsprocessen i praksis vil se ud.

3. Formål og indhold

3.1 Formål

Forslagenes formål er at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed i henhold til de eksisterende direktiver på ligebehandlingsområdet. Jf. ovenstående er målet ikke at indføre lovgivning på et nyt område, men snarere at ændre eller erstatte allerede gældende lovgivning for at gøre den mere effektiv og derved styrke rammen for ligestillingsorganer til at fremme ligebehandling i EU.

3.2 Indhold

Begge direktivforslag består af 22 bestemmelser, som i det væsentlige er ens. Det centrale indhold gengives her:

- *Artikel 1: direktivets formål og anvendelsesområde*

⁴ 79/7/EØF: direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring

⁵ 2000/78/EF: direktiv om ligebehandling på beskæftigelsesområdet

- 1) Direktivet fastsætter minimumskrav til ligestillingsorganers funktion for at forbedre deres effektivitet og garantere deres uafhængighed med henblik på at styrke anvendelsen af ligebehandlingsprincippet, jf. direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU.
 - 2) Medlemslandenes forpligtelser og ligestillingsorganernes opgaver i henhold til dette direktiv omfatter de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU.
- *Artikel 2: udpegelsen af ligestillingsorganer*. Medlemslandene skal udpege et eller flere ligestillingsorganer, der skal udøve de kompetencer, der er fastlagt i direktivet. Ligestillingsorganerne kan være en del af de institutioner, der på nationalt plan har til opgave at forsvare menneskerettighederne eller beskytte enkeltpersoners rettigheder.
 - *Artikel 3: ligestillingsorganers uafhængighed*. Medlemslandene skal sikre, at:
 - 1) ligestillingsorganerne er uafhængige og ikke er underlagt udefrakommende indflydelse under udførelsen af deres opgaver/kompetencer, navnlig fsva. deres retlige struktur, ansvarlighed, budget, personale og organisatoriske anliggender.
 - 2) der er gennemsigtige regler og garantier med hensyn til udvælgelse, udpegelse, tilbagekaldelse og potentielle interessekonflikter for ligestillingsorganernes personale, navnlig for personer i ledende stillinger.
 - 3) der indføres passende garantier, navnlig i ligestillingsorganernes interne struktur, der sikrer en uafhængig udøvelse af deres kompetencer, særligt når nogle kræver upartiskhed, og andre fokuserer på støtte til ofre.
 - 4) der indføres passende garantier i den interne struktur for organer med flere mandater for at sikre selvstændig udøvelse af ligestillingsmandatet.
 - *Artikel 4: ligestillingsorganers ressourcer*.
 1. Medlemslandene skal sikre, at hvert ligestillingsorgan råder over de menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer, der er nødvendige for at varetage dets opgaver og udøve dets kompetencer effektivt på de områder, der er omfattet af direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU – også i tilfælde af øgede kompetencer, flere klager og sagsomkostninger og anvendelse af automatiserede systemer.
 - *Artikel 5: forebyggelse, fremme og bevidstgørelse*. Medlemslandene skal:
 - a) vedtage en strategi for at øge bevidstheden blandt befolkningen med særlig vægt på personer og grupper, der er i risiko for forskelsbehandling, om rettighederne i direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU og om eksistensen af ligestillingsorganer og deres tjenester.
 - b) sikre, at ligestillingsorganerne engagerer sig i forebyggelse af forskelsbehandling og fremme af ligebehandling og vedtager en strategi, der

fastsætter, hvordan de vil kommunikere med personer og grupper, der er i risiko for forskelsbehandling, tilbyde uddannelse og vejledning og fremme ligestillingsopgaver, integration af ligestilling og positiv særbehandling blandt offentlige og private enheder.

I den forbindelse skal medlemslandene og ligestillingsorganerne tage hensyn til, hvilke kommunikationsværktøjer og -formater der er mest hensigtsmæssige for den enkelte målgruppe – med fokus på de grupper, hvis adgang til disse oplysninger kan være vanskelig.

- *Artikel 6: bistand til ofre.*

1. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne er i stand til at yde bistand til ofre.
2. Ligestillingsorganerne skal kunne modtage klager over forskelsbehandling mundtligt, skriftligt og online.
3. Ligestillingsorganerne skal yde bistand til ofre bl.a. ved at informere dem om de retlige rammer og tilbyde målrettet rådgivning, som er tilpasset ofrenes specifikke situation. Ligestillingsorganerne skal også informere ofre om: fortrolighedsregler, beskyttelse af personoplysninger og om mulighederne for at få psykologisk eller anden form for relevant støtte fra andre organer eller organisationer.
4. Ligestillingsorganerne skal foretage en foreløbig vurdering af en klage på grundlag af oplysninger, som de involverede parter frivilligt har indgivet. Medlemslandene skal fastlægge de nærmere regler for, hvordan ligestillingsorganet skal foretage en sådan foreløbig vurdering.

Ligestillingsorganerne skal desuden underrette klagerne om deres foreløbige vurdering og om, hvorvidt de vil henlægge klagen, eller om der er grund til at forfølge den videre, herunder via procedurene i artikel 7, 8 og 9.

- *Artikel 7: forlig.* Ligestillingsorganerne skal give parterne mulighed for at søge en forligsmæssig løsning af deres tvist. Processen skal godkendes af parterne og kan ledes af ligestillingsorganet selv eller af en anden eksisterende særlig enhed, i hvilket tilfælde ligestillingsorganet kan fremsætte bemærkninger. Deltagelse i en sådan proces forhindrer ikke parterne i at udøve deres ret til domstolsprøvelse.

- *Artikel 8: udtalelser og afgørelser.* Artiklen beskriver hvordan:

1. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne, når de på baggrund af en klage eller på eget initiativ finder, at princippet om ligebehandling i direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU kan være blevet overtrådt, har beføjelse til at undersøge sagen nærmere.
2. Medlemslandene skal etablere en ramme, der gør det muligt for ligestillingsorganerne at foretage undersøgelser. Rammen skal give ligestillingsorganerne ret til adgang til oplysninger, som er nødvendige for at fastslå, om der er sket forskelsbehandling. Den skal også indeholde

mekanismer for ligestillingsorganer til at samarbejde med relevante offentlige organer.

3. Medlemslandene kan også fastsætte, at den formodede gerningsmand og enhver tredjepart er pligtig til at fremlægge oplysninger og bevismateriale, som et ligestillingsorgan anmoder om.
4. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne skriftligt registrerer deres vurdering af sagen, herunder fastlægger de faktiske omstændigheder og konkluderer, hvorvidt der foreligger forskelsbehandling. Medlemslandene afgør, om dette skal ske vha. ikkebindende udtalelser eller bindende afgørelser.

Hvis relevant, skal udtalelser og afgørelser indeholde foranstaltninger til at afhjælpe de konstaterede overtrædelser og forebygge yderligere tilfælde. Medlemslandene skal indføre mekanismer til at følge op på udtalelser, f.eks. feedbackforpligtelser, og fuldbyrde afgørelser.

Ligestillingsorganerne skal offentliggøre et sammendrag af deres udtalelser og afgørelser uden at videregive personoplysninger.

- *Artikel 9: retssager.*

- 1) Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganer har ret til at handle i retssager i administrative og civile sager vedr. gennemførelsen af princippet om ligebehandling som fastsat i direktiv 2006/54/EF og 2010/41/EU, jf. stk. 2-5, uden at dette berører de nationale regler om antagelse af søgsmål til realitetsbehandling.
- 2) Retten til at handle i retssager skal omfatte:
 - (a) ligestillingsorganets ret til at optræde som part i sager om fuldbyrdelse eller domstolsprøvelse af en afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 8, stk. 4
 - (b) ligestillingsorganets ret til at fremsætte bemærkninger til domstolen som *amicus curiae*
 - (c) ligestillingsorganets ret til at anlægge eller deltage i retssager på vegne af eller til støtte for et eller flere ofre; i så tilfælde er ofrenes godkendelse påkrævet.
- 3) Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganet kan anlægge retssager i eget navn, navnlig mhp. at imødegå strukturel og systematisk forskelsbehandling i sager, der udvælges af ligestillingsorganet på grund af deres antal, alvor eller behov for juridisk afklaring.
- 4) Med undtagelse af de sager, der er omhandlet i stk. 2, litra a) og b), skal medlemslandene sikre, at ligestillingsorganet ikke fremlægger bevismateriale i retten, som det har opnået ved udøvelsen af beføjelser i henhold til artikel 8, stk. 3.

5) Medlemslandene skal sikre, at undersøgelser i henhold til artikel 8, stk. 2 og 4, ikke indledes eller fortsættes, mens der verserer en retssag om samme sag.

- *Artikel 10: retssikkerhedsgarantier.* Medlemslandene skal sikre, at de involverede fysiske og juridiske personers ret til forsvar beskyttes behørigt i de procedurer, der er omhandlet i artikel 6, 7, 8 og 9. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne garanterer vidner og whistleblowere samt så vidt muligt klagerne fortrolighed.

De afgørelser, der er omhandlet i artikel 8, stk. 4, kan prøves ved domstolene i overensstemmelse national ret.

- *Artikel 11: adgang, tilgængelighed og tilpasninger i rimeligt omfang. Medlemslande skal sikre:*

1. lige adgang til ligestillingsorganernes tjenester og publikationer – og at der ikke er nogen hindringer for at indgive klager.
2. at ligestillingsorganerne yder alle deres tjenester gratis til klagerne i hele deres område
3. tilgængelighed og tilpasninger for personer med handicap for at garantere dem lige adgang til ligestillingsorganers tjenester og aktiviteter.

- *Artikel 12: samarbejde.* Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne har indført mekanismer til at samarbejde med andre ligestillingsorganer i landet og med relevante offentlige og private enheder, herunder civilsamfundsorganisationer, på nationalt, regionalt og lokalt plan samt i andre medlemslande og på EU-plan og internationalt plan.

- *Artikel 13: høring.* Medlemslandene skal indføre gennemsigtige procedurer for at sikre, at regeringen og andre offentlige institutioner rettidigt hører ligestillingsorganerne om lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedr. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 2006/54/EF og 2010/41/ EU.

De sikrer, at ligestillingsorganerne har ret til at fremsætte henstillinger om disse spørgsmål, til at offentliggøre dem og til at kræve feedback fra de berørte myndigheder.

- *Artikel 14: dataindsamling og adgangen til ligestillingsdata.* Medlemslandene skal sikre, at:
 1. ligestillingsorganerne indsamler data om deres aktiviteter mhp. at udarbejde de rapporter, der er omhandlet i artikel 15, litra b) og c).
 2. dataet opdeles efter de grunde og områder, der er omfattet af direktiv 2006/54/EF og direktiv 2010/41/EU, og i overensstemmelse med de indikatorer, der er omhandlet i artikel 16. Personoplysninger anonymiseres eller, hvis det ikke er muligt, pseudonymiseres.

3. ligestillingsorganerne kan få adgang til statistikker vedr. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 2006/54/EF og direktiv 2010/41/EU, som indsamles af offentlige og private enheder, herunder offentlige myndigheder, fagforeninger, virksomheder og civilsamfundsorganisationer, hvis de finder, at sådanne statistikker er nødvendige for at foretage en samlet vurdering af situationen mht. forskelsbehandling i medlemslandet og for at udarbejde den rapport, der er omhandlet i artikel 15, litra c).
 4. ligestillingsorganerne kan fremsætte henstillinger om, hvilke data der skal indsamles ifm. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 2006/54/EF og direktiv 2010/41/EU, til offentlige og private enheder, herunder offentlige myndigheder, fagforeninger, virksomheder og civilsamfundsorganisationer. Medlemslandene giver også ligestillingsorganerne mulighed for at spille en koordinerende rolle i indsamlingen af ligestillingsdata.
 5. ligestillingsorganerne kan gennemføre uafhængige undersøgelser vedr. forskelsbehandling.
- *Artikel 15: rapporter og strategisk planlægning.* Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne:
 - a) vedtager et flerårigt program med deres prioriteter og kommende aktiviteter, herunder den strategi, der er omhandlet i artikel 5, litra b)
 - b) udarbejder og offentliggør en årlig aktivitetsrapport, der omhandler deres årlige budget, personale og regnskab
 - c) offentliggør en rapport med henstillinger mindst hvert fjerde år om situationen med hensyn til ligebehandling og forskelsbehandling, herunder potentielle strukturelle spørgsmål, i deres medlemsland.
 - *Artikel 16: overvågning.*
 1. Kommissionen skal ved en gennemførelsesretsakt opstille en liste over fælles indikatorer til måling af de praktiske virkninger af direktivet. Indikatorerne skal dække ligestillingsorganernes ressourcer, uafhængige funktion, aktiviteter og effektivitet samt udviklingen i deres mandat, beføjelser eller struktur og sikre, at de data, der indsamles på nationalt plan, er sammenlignelige, objektive og pålidelige.
 2. Senest [*fem år efter gennemførelsesdatoen*] og derefter hvert femte år skal medlemslandene forelægge Kommissionen alle relevante oplysninger om direktivets anvendelse og praktiske virkning – under hensyntagen til de rapporter ligestillingsorganerne udarbejder i henhold til artikel 15, litra b) og c).
 3. Kommissionen skal udarbejde en rapport om anvendelsen og virkningerne af direktivet på grundlag af oplysningerne fra medlemslandene og relevant data indsamlet på EU-plan, navnlig fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder.

- *Artikel 17: minimumskrav.*
 1. Medlemslandene kan indføre eller opretholde bestemmelser, der er gunstigere end de minimumskrav, der er fastsat i direktivet.
 2. Gennemførelsen af direktivet må ikke forringe det eksisterende beskyttelsesniveau i medlemslandene mod forskelsbehandling i de anliggender, der er omfattet af dette direktiv.

- *Artikel 18: behandling af personoplysninger.*
 1. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganer kun indsamler personoplysninger, hvis det er nødvendigt for udførelsen af en opgave i henhold til dette direktiv.
 2. Medlemslandene skal sikre, at der er foranstaltninger til at beskytte den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser, når ligestillingsorganerne behandler særlige kategorier af personoplysninger, navnlig oplysninger om race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap eller seksuel orientering.

- *Artikel 19* fastsætter, at artikel 20 i direktiv 2006/54/EF og artikel 11 i direktiv 2010/41/EU udgår. Henvisninger til 'organer til fremme af ligebehandling' i disse artikler gælder som henvisninger til de ligestillingsorganer i dette direktiv.

- *Artikel 20* fastsætter, at direktiverne skal gennemføres 18 måneder efter direktivernes ikrafttræden

- *Artikel 21* fastsætter, at direktiverne træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

- *Artikel 22* fastsætter, at direktiverne er rettet til medlemslandene.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Kommissionen har i forslaget henvist til, at både Europa-Parlamentet og Rådet har udtrykt støtte til at implementere nye regler for at styrke ligestillingsorganerne.

5. Nærhedsprincippet- og proportionalitetsprincippet

5.1 Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet, at ligestilling og ikke-diskrimination er fundamentale EU-værdier, som er traktatfæstet i (TEUF) og beskyttet af EU's Charter for Grundlæggende rettigheder artikel 21 og 23.

Det fremsatte initiativ reviderer eksisterende lovgivning, og der introduceres derfor ikke lovgivning på et nyt område. Kommissionen anfører, at der allerede er fælles

enighed om, at en EU-indsats er nødvendig og i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen ser behov for en EU-indsats med henblik på at sikre et ensartet beskyttelsesniveau i hele EU. Kommissionen gør opmærksom på, at forslaget er baseret på en minimal harmonisering, som giver mulighed for, at medlemslandene kan fastsætte højere standarder.

Endelig anfører Kommissionen, at fælles minimumsstandarder er nødvendige for det indre markeds funktion. I forbindelse med den frie bevægelighed for personer er det vigtigt at garantere den grundlæggende ret til ikkeforskelsbehandling på en ensartet måde i hele EU og sikre adgang til beskyttelse mod forskelsbehandling og til retsmidler i alle medlemsstater.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at der er tale om håndhævelse af eksisterende retsprincipper på EU-plan, og at målet om ensartet anvendelse og håndhævelse i EU nødvendiggør bindende regler i direktivform.

5.2 Proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører om proportionalitetsprincippet, at de eksisterende lovgivningsmæssige foranstaltninger og henstillingen fra 2018 ikke er tilstrækkelige til at tackle de udfordringer, som ligestillingsorganerne står over for, med hensyn til at sikre gennemførelsen og håndhævelse af EU-retten om bekæmpelse af ulige behandling og forskelsbehandling og øget forebyggelse.

Dette skyldes medlemslandenes store råderum med hensyn til, hvordan de skal anvende bestemmelserne og henstillingens ikke-bindende karakter. Der ses derfor behov for at vedtage supplerende lovgivning på området.

Med forslaget ønsker Kommissionen at hæve minimumsstandarderne for ligestillingsorganerne for derved at hæve beskyttelsesniveauet i medlemslandene. Dette forventes at have en betydelig positiv indvirkning på situationen for (potentielle) ofre for forskelsbehandling.

Kommissionen anfører, at forslaget fuldt ud respekterer medlemsstaternes kompetencer og procesautonomi⁶ og overlader det til dem at beslutte, hvordan de foreslåede foranstaltninger skal gennemføres, og der fastsættes gunstigere standarder for ligestillingsorganernes funktion.

Regeringen finder ikke grund til at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at proportionalitetsprincippet er overholdt.

⁶ Mange foranstaltninger skal gennemføres i overensstemmelse med national ret, og der fremsættes ikke forslag til bestemte foranstaltninger for at respektere medlemsstaternes procesautonomi, f.eks. krav om, at ligestillingsorganer kan vedtage bindende afgørelser.

6. Gældende dansk ret

Institut for Menneskerettigheder er nedsat ved lov og udpeget til Danmarks nationale ligebehandlingsorgan i overensstemmelse med artikel 20 i det omarbejdede ligebehandlingsdirektiv 2006/54/EF.

Ligebehandlingsnævnet er en uafhængig klageinstans, der vederlagsfrit behandler klager vedr. forskelsbehandling både inden for og uden for arbejdsmarkedet og som afsiger bindende juridiske afgørelser. Ligebehandlingsnævnet er nedsat ved lov.

6.1 Lov om Institut for Menneskerettigheder

Institut for Menneskerettigheder varetager mandatet som Danmarks ligebehandlingsorgan indenfor køn, race og etnisk oprindelse. Institutets mandat som ligebehandlingsorgan er reguleret i lov om Institut for Menneskerettigheder. Det følger af lovens § 2, stk. 2, at instituttet skal fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika, race eller etnisk oprindelse, herunder ved at:

1. bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder,
2. foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og
3. offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Derudover overvåger, fremmer og beskytter afdelingen gennemførelsen af FN's Konvention om Rettigheder for Personer med Handicap.

I relation til at bistå ofre for forskelsbehandling har instituttet etableret en ligebehandlingsrådgivning, som man kan kontakte og modtage rådgivning og bistand, hvis man føler sig udsat for diskrimination på grund af handicap, køn, seksualitet, kønsudtryk, kønskarakteristika, kønsidentitet, alder, religion, race eller etniske oprindelse.

Dertil har instituttet mulighed for at indbringe sager for Ligebehandlingsnævnet på vegne af borgerne samt til at indbringe principielle sager i eget navn om diskrimination af alle beskyttede grunde til Ligebehandlingsnævnet. Det følger af lov om ligebehandlingsnævnet § 1, stk. 7.

Instituttet offentliggør løbende rapporter indenfor ligebehandlingsområdet, der blandt andet skal bruges til at øge bevidstheden om diskrimination samt til at mindske risikoen for diskrimination. Dertil danner rapporterne grundlag for konkrete henstillinger til Folketinget, regeringen og øvrige myndigheder. Instituttet udarbejder i den forbindelse cirka 150 juridiske høringssvar om året til Folketinget med anbefalinger til, hvordan lovgivningen kan leve op til menneskerettighederne.

6.2 Lov om Ligebehandlingsnævnet

Lov om Ligebehandlingsnævnet regulerer nævnets kompetence, organisering og klagebehandling.

Ligebehandlingsnævnet består af en formand, to næstformænd og ni øvrige medlemmer, jf. lovens § 3. Det er et krav, at nævnets medlemmer er uafhængige af den myndighed, der indstiller og udpeger dem jf. § 3, stk. 3.

Det fremgår af lovens § 1, stk. 1, at Ligebehandlingsnævnet behandler klagesager om forskelsbehandling på baggrund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristik, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. Ligebehandlingsnævnet kan alene tage stilling til spørgsmål om anvendelse og fortolkning af den lovgivning mv., som er omfattet af Ligebehandlingsnævnets kompetenceområde, der fremgår af lovens § 1, stk. 2-7.

Derudover kan Ligebehandlingsnævnet behandle sager om overtrædelse af overenskomstbrud på bestemmelser i kollektive overenskomster, der indeholder tilsvarende pligt til ligebehandling eller lige løn som lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse, hvis lønmodtageren kan godtgøre, at vedkommendes faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet. Dette fremgår af lovens § 1, stk. 7.

Formålet med denne bestemmelse er at sikre, at personer, der anser sig for forskelsbehandlet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse, kan få behandlet en sag ved Ligebehandlingsnævnet, når sagen ikke vil blive behandlet fagretligt. Ligebehandlingsnævnet har ikke kompetence til at behandle sager, der kan behandles i det fagretlige system, når en fagforening faktisk ønsker at føre sagen fagretligt.

Det følger af lovens § 1, stk. 8, at der er krav om retlig interesse i sagen, før Ligebehandlingsnævnet kan behandle klagen.

Det følger af lovens § 5, stk. 1, at Ankestyrelsen stiller sekretariat til rådighed for nævnet, som forbereder nævnets behandling af klager. Nævnet behandler klagerne på skriftligt grundlag, jf. § 5, stk. 2. Det indebærer bl.a., at Ligebehandlingsnævnet ikke kan foranstalte andre former for bevisførelse end skriftlig bevisførelse, herunder ikke afgivelse af parts- og vidneforklaringer og besigtigelse af virksomhed, ligesom parterne ikke må være til stede på møderne, hvor klagen behandles.

Det følger videre af lovens § 2, at Ligebehandlingsnævnet kan tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i lovens § 1, stk. 2-7.

Omkostninger ved Ligebehandlingsnævnets sagsbehandling afholdes af nævnet. Nævnsbehandlingen er således gratis for parterne. Nævnet kan heller ikke pålægge en tabende part at godtgøre modpartens eventuelle omkostninger i forbindelse med sagen, f.eks. til advokat.

Det følger af lovens § 9, at Ligebehandlingsnævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Nævnets afgørelser protokolleres og offentliggøres i anonymiseret form, hvor begrundelsen for afgørelsen skal fremgå. Er en beslutning ikke enstemmig, skal dette ligeledes fremgå af afgørelsen.

7. Konsekvenser

7.1 Lovgivningsmæssige konsekvenser

Direktivforslagene vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der formentlig vil skulle ske ændringer i lov om Institut for Menneskerettigheder og eventuelt i lov om Ligebehandlingsnævnet. Behovet for ændringer vil dog i høj grad afhænge af forhandlingerne og særligt fortolkningen af bestemmelserne hvad angår muligheden for at bevare den eksisterende kompetencefordeling mellem de to organer. Det bemærkes dog, at Danmark vurderes allerede i vidt omfang at leve op til formålet med direktivforslagene særligt i kraft af de to organers arbejde og opgaver

Af potentielle ændringer kan dog fremhæves:

- Direktivforslagene udvider ligestillingsorganernes mandat til også at omfatte grundene religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet. Hidtil har mandatet i direktiverne været afgrænset til køn, race og etnisk oprindelse, selvom Institut for Menneskerettigheder allerede i dag udarbejder analyser mv. om LGBTI+ og handicap.
- Ligestillingsorganernes mandat til at kunne anlægge retssager i eget navn udvides i direktivforslagene, jf. art. 9, stk. 3. I dag er det kun muligt for Institut for Menneskerettigheder af egen drift at indbringe principielle sager for Ligebehandlingsnævnet.
- Regeringen er generelt opmærksom på, at artikel 9 i direktivforslagene indeholder elementer som er ukendte for dansk retspleje, hvilket man vil afsøge nærmere.
- Efter art. 5 i direktivforslagene skal ligestillingsorganerne engagere sig i forebyggelse af forskelsbehandling, herunder ved bl.a. at tilbyde uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder og vedtage en strategi, der fastsætter, hvordan de vil indgå i offentlig dialog mv. Krav om uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder vil potentielt være nye aktiviteter for Institut for Menneskerettigheder.
- Af art. 13 i direktivforslagene fremgår det, at ”regeringen og andre offentlige institutioner” skal høre ligebehandlingsorganet om ”lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedrørende de rettigheder og forpligtelser, der følger af EU’s ligebehandlingsdirektiver. Bestemmelsen er meget bredt formuleret, idet den potentielt omfatter alle offentlige institutioner og mange forskellige forhold, der skal høres over.
- Fsva. dataindsamling fremgår det af art. 14 i direktivforslagene, at ligestillingsorganerne skal have en aktiv rolle i dataindsamlingen, og at de skal have adgang til statistikker af relevans for forskelsbehandling indsamlet af offentlige og private enheder. Om dette nødvendiggør nye tiltag eller lovændringer i en dansk kontekst, er uklart.

7.2 Økonomiske konsekvenser og konsekvenser for erhvervslivet

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene kan medføre begrænsede statsfinansielle konsekvenser som følge af administrative konsekvenser for Institut for Menneskerettigheder svarende til op mod to årsværk (ca. 1,6 mio. kr.). Disse konsekvenser følger bl.a. af, at direktivforslagene udvider ligebehandlingsorganernes mandat til også at omfatte grundene religion eller tro, handicap og alder (hvor mandatet hidtil har været afgrænset til køn, race og etnisk oprindelse). Instituttet udgiver allerede i dag rapporter og analyser om handicap og LGBT+, men må forventes at skulle øge sit arbejde med analyser mv. på områderne religion eller tro og alder som følge af direktiverne. Dertil kommer, at hvis ligebehandlingsorganernes mandat udvides til at kunne anlægge retssager i eget navn, jf. art. 9, stk. 3, vil staten skulle bære sagens omkostninger ved domstolene på samme måde, som sager indbragt for Ligebehandlingsnævnet.

Derudover kan der være merudgifter forbundet med, at ligestillingsorganer skal tilbyde uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder samt vedtage en strategi om, hvordan de vil gå i offentlig dialog og kommunikere med grupper i risiko for forskelsbehandling (art. 5); at regeringen og andre offentlige institutioner rettidigt hører ligestillingsorganerne om lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedr. rettigheder og forpligtelser i EU's ligestillingsdirektiver (art. 13); og at ligestillingsorganerne skal have en mere aktiv rolle i dataindsamlingen (art. 14). Rækkevidden af disse potentielt nye bestemmelser er uklar, hvorfor det skal afklares, hvorvidt Institut for Menneskerettigheder eller andre nationale organer varetager opgaverne med f.eks. dataindsamling.

Det bemærkes, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Kommissionens forslag er den 8. december 2022 sendt i høring hos EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra FH, DA, KL og Medarbejder- og Kompetencestyrelsen. Høringssvar er vedlagt og gennemgås her i hovedtræk:

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)

FH er overordnet set positiv over for at ligebehandlingsorganernes arbejde med at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling. FH finder det dog afgørende, at Ligebehandlingsnævnets og Institut for Menneskerettigheds kompetencer i forhold til at behandle og føre sager, der vedrører det overenskomstdækkede arbejdsmarked, ikke udvides eller styrkes yderligere.

FH har følgende hovedsynspunkter:

- Den fagretlige behandling af sager skal fortsat have forrang for behandling i Ligebehandlingsnævnet og ved civile domstole. Det er afgørende at ligestillingsorganerne fortsat kun kan behandle klager fra en lønmodtager om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, hvis lønmodtageren godtgør, at vedkommendes faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet. Dette forbehold bør også gælde ift. ligestillingsorganernes ret til at føre retssager på vegne af lønmodtagere ved de civile domstole.
- Direktiverne skal respektere parternes autonomi og den danske model på arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets parter er helt centrale i arbejdet med at fremme ligebehandling og forebygge forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. Det er kritisabelt at respekten for parternes autonomi og national praksis ikke nævnes i direktivforslagene.
- Ligebehandlingsorganerne bør have de nødvendige ressourcer til at varetage opgaven med at fremme, evaluere og overvåge ligebehandling i Danmark. FH understreger, at Institut for Menneskerettigheder bidrager med vigtige perspektiver og ny viden om ligestilling og forskelsbehandling i samfundet, herunder også på arbejdsmarkedet. Fagbevægelsens ligestillingsindsats har gavn af de undersøgelser, som instituttet laver løbende og oplever, at de leverer saglig og kompetent rådgivning.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA)

DA finder, at ligestillingsorganerne i Danmark har en væsentlig opgave med at sikre opmærksomhed om ligestillingstemaerne og med at oplyse om væsentlige udviklingstræk på ligestillingsområdet.

DA er enig i, at det er en forudsætning for velfungerende ligestillingsorganer, at de har tilstrækkelige midler og ressourcer til at udføre deres opgaver. Dette er efter DA's opfattelse ikke en aktuell udfordring i dansk sammenhæng. DA anerkender samtidig, at det kan være en udfordring at sikre tilstrækkelige ressourcer og at der derfor kan være et behov for at adressere dette på EU-plan. Det er samtidig vigtigt, at medlemsstaterne fortsat har kompetence til at indrette ligestillingsorganernes arbejde og deres indbyrdes kompetencer.

DA vurderer umiddelbart, at Danmark vil leve op til en række af kravene i direktiverne i kraft af de eksisterende strukturer. I forhold til dataindsamling mv. er der behov for at afklare, om Danmarks Statistik varetager de krav, der følger af direktivet.

DA har en række generelle anbefalinger, som primært relaterer sig til artikel 5-10 i direktivforslagene:

- DA finder det centralt, at ligestillingsorganerne både er og opleves som objektive og uafhængige i forhold til deres adkomst til at behandle sager/klager over forskelsbehandling. Adgangen til at behandle klager og til at rejse sager ved domstolene samtidig med adgang til at komme med forslag om

forebyggelse og håndtering af forskelsbehandling forekommer at være indbyrdes modstridende opgaver. Ligeledes synes opgaven med at bistå ofre for forskelsbehandling synes uforenelig med en kompetence til at behandle konkrete klager.

- DA mener, at artikel 2 bør fastholdes i den foreslåede form for at sikre, at det er op til medlemslandene at afgøre antallet af ligestillingsorganer samt deres indbyrdes kompetencer. Det er desuden vigtigt, at rets sikkerhedsgarantier ikke kan betvivles.
- DA finder det uklart, om direktivforslagene pålægger medlemsstaterne at etablere egentlige klageinstanser (artikel 8). DA finder, at det fortsat bør være op til medlemsstaterne selv at beslutte, om de vil oprette klageinstanser, og hvilke kompetencer sådanne skal have.
- Endvidere bør det efter DA's opfattelse sikres, at andres rettigheder – herunder arbejdsmarkedets parter adgang til at føre sager - respekteres i overensstemmelse med det, der gælder nationalt, og som er sikret via bl.a. artikel 7 i direktiv 2000/43/EU.
- DA påpeger, at artikel 9 om ligestillingsorganers adgang til at handle i retssager kan forekomme uforenelig med kompetencen til at behandle konkrete sager og facilitere forligsmæssige løsninger, som foreslået i artikel 7 og 8.
- I forhold til artikel 9, stk. 3, bemærker DA, at det uafhængige organ for ligebehandling i Danmark (IMR) har kompetence til at rejse sager af principiel karakter i Ligebehandlingsnævnet. Dette bør være tilstrækkeligt til at leve op til direktivets krav om adgang til at rejse retssager om forskelsbehandling af strukturel karakter.
- For så vidt angår dataindsamling, jf. forslagernes artikel 14, bemærker DA, at bestemmelsen ikke må medføre nye pligter for virksomhederne til at indsamle oplysninger eller data. DA finder det uhensigtsmæssigt, at ligestillingsorganerne skal kunne fremsætte henstillinger om behov for data.
- Endelig bemærkes, at det kan give anledning til udfordringer i forhandlingsprocessen, at direktivforslagene har forskellige hjemmelsgrundlag.
- For DA er det afgørende, at direktivforslag 2022/400 om minimumsstandarder for ligestillingsorganer på kønsligestillingsområdet ikke bliver brugt som løftestang i forhandlingerne om direktivforslaget om ligestillingsorganer for de øvrige diskriminationskriterier. Såfremt der er opbakning til at indføre en EU-retslig pligt til at oprette ligestillingsorganer, som vedrører diskriminationskriterierne i direktiv 2000/78, er DA enig i, at der bør være fælles standarder for ligestillingsorganerne.
- Afslutningsvist finder DA, at fristen for implementering på 18 måneder er alt for kort.

Kommunernes Landsforening (KL)

Kommunernes Landsforening bemærker, at en del af de opgaver og beføjelser, som med direktivforslagene tiltænkes pålagt de nationale ligestillingsorganer, allerede bliver varetaget af Ligebehandlingsnævnet og ikke af Institut for Menneskerettigheder. KL anser det uhensigtsmæssigt, hvis Institut for Menneskerettigheder og Ligebehandlingsnævnet fremtidigt skal have parallelle kompetencer.

Det fremstår efter KL's opfattelse uklart, om art. 8, stk. 1, medfører en pligt for medlemsstaterne til at gøre det muligt for ligestillingsorganer at undersøge individuelle sager på eget initiativ, eller om medlemsstaterne kan vælge alene at give ligestillingsorganer kompetence til at undersøge individuelle sager på grundlag af en klage. KL bemærker, at det vil kræve grundige analyser og overvejelser om hensigtsmæssigheden heraf, hvis der i dansk ret skal indføres mulighed for, at fx Ligebehandlingsnævnet kan tage individuelle sager op af egen drift.

Derudover efterspørger KL en inddragelse af Justitsministeriet i vurderingen af, om art. 9, stk. 2, litra b kræver en indførelse af et nyt instrument i den danske retspleje ift. kravet om at ligestillingsorganer skal have ret til at fremsætte bemærkninger til domstolen som *amicus curiae*.

Afslutningsvis bemærker KL i relation til kravet om fortrolighed, som er beskrevet i art. 10, pkt. 2, at såfremt en kommune skal kommentere på en konkret klage over forskelsbehandling, er det centralt at kommunen kender klagerens identitet.

Medarbejder- og kompetencestyrelsen

Medarbejder- og kompetencestyrelsen bakker op om direktivforslagenes formål om at styrke retten til lighed og retten til ikke-forskelsbehandling på tværs af EU gennem bindende standarder for ligestillingsorganer i Unionen.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen noterer, at det af direktivforslagene artikel 6-9 fremgår, at ligestillingsorganet (Institut for Menneskerettigheder) vil blive tildelt kompetence til at kunne behandle sager om diskrimination med hensyn beskæftigelse, herunder at træffe afgørelser, indgå forlig, og potentielt indgå som part ved efterfølgende prøvelse ved de civile domstole. Styrelsen bemærker, at ovenstående funktion i dansk ret allerede varetages af Ligebehandlingsnævnet.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen anbefaler derfor, at det afklares, om ovenstående funktioner i forbindelse med en eventuel implementering af direktivforslagene påtænkes forenet med Ligebehandlingsnævnet, eller om der vil blive oprettet et nyt tvistløsningsorgan.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Overordnet hilser mange medlemslande forslagene velkomment. Et flertal af lande har som deres væsentligste bekymring aktivt arbejdet for at bløde op ift. forslagernes detaljeringsgrad og manglende fleksibilitet i forhold til nationale systemer, herunder nationale administrative, juridiske, finanspolitiske og civilretlige systemer.

Det svenske formandskab har været lydhør over for medlemslandenes bekymringer og ønsker til justeringer i så henseende. Under forhandlingerne er der derfor gjort betydelige fremskridt for at reducere forslagene detaljeringsgrad samt øge fleksibiliteten over for forskellige nationale systemer. Det gælder blandt andet ligestillingsorganers ret til at anlægge og føre sager, som kompromisteksten tydeliggør skal være i overensstemmelse med national lov og praksis.

Rådet ventes således at kunne nå til enighed om større respekt for arbejdsmarkedets parter rolle samt større fleksibilitet over for forskellige indretninger af ligestillingsorganer og forskellige nationale regler om civilretlige processer. På den baggrund vurderes et kvalificeret flertal af medlemslandene at kunne støtte direktivforslagene. Om der kan opnås enstemmig enighed om det direktivforslag, der kræver enstemmighed, står pt. ikke klart.

Ift. den videre proces med vedtagelse af de endelige direktivforslag kan desuden fremhæves, at der i Rådet ikke er endelig afklaring af, hvordan man skal håndtere den særlige situation med to forskellige beslutningsprocedurer henset til de to forskellige hjemmelsgrundlag for forslagene. Dette skal håndteres i forhandlingernes slutfase.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens initiativ velkomment. Respekt for ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling er vigtige danske prioriteter. Regeringen støtter derfor initiativets formål om at skabe en stærkere ramme til at fremme ligebehandling i EU og om at styrke håndhævelsen af EU-retten om ligebehandling og anti-diskrimination.

Regeringen arbejder for, at direktivforslagene indeholder fleksibilitet og respekterer forskellige arbejdsmarkedsmodeller og forskellige juridiske og administrative systemer. Danmark har et velfungerende system til at håndhæve EU's ligebehandlingslovgivning, og de fleste af opgaverne som følger af direktivforslagene varetages allerede i dag af Ligebehandlingsnævnet og Institut for Menneskerettigheder (Danmarks nuværende ligestillingsorgan). Det er vigtigt for regeringen at sikre, at direktivforslagene gør det muligt for medlemslandene selv at indrette deres nationale systemer, herunder afgøre antallet af ligestillingsorganer og kompetencefordelingen mellem dem. Forslagene skal desuden respektere det danske fagretlige system, som håndterer sager vedr. fortolkning af og brud på kollektive overenskomster. Styrkelsen af ligestillingsorganernes rolle må ikke kunne udfordre dette system.

Regeringens vurdering er, at Danmark lever op til størstedelen af bestemmelserne i forslagene. Ikke desto mindre ses en værdi i at sikre, at ligestillingsorganer i hele EU styrkes. Hertil kommer, at der under forhandlingerne i Rådet er gjort betydelige fremskridt for at reducere forslagernes detaljeringsgrad samt øge fleksibiliteten over for forskellige nationale systemer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

De to grund- og nærhedsnotater om forslagene til direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 30. januar 2023.

Sagen blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg den 17. maj 2023 til forhandlingsoplæg.

2. Forslag til direktiv om bindende standarder for ligestillingsorganer (689)

- generel indstilling

KOM-nr. (2022) 689

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat sendt til Folketinget den 9. maj 2023 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har ved KOM (2022) 688 og 689 af 7. december 2022 fremsat forslag til to parallelle direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer. Forslagene er i det væsentlige identiske, men har forskelligt retsgrundlag og forskellig beslutningsprocedure. Forslagene skal ifølge Kommissionen betragtes som ét forslag.

Med forslagene ønsker Kommissionen at fastsætte bindende standarder for at sikre en bedre anvendelse og håndhævelse af EU's anti-diskriminationsregler. De to forslag skal sikre, at alle EU's borgere nyder godt af et ensartet minimumsniveau for beskyttelse mod forskelsbehandling.

Forslagene omhandler standarder for ligestillingsorganernes mandat, struktur, tilgængelighed, uafhængighed, ressourcer, opgaver og beføjelser. Formålet er at styrke den EU-retlige ramme for at ligestillingsorganer kan 1) engagere sig i forebyggelse af diskrimination, fremme af ligebehandling og bevidstgørelse og 2) behandle og undersøge sager om diskrimination samt bistå ofre.

Forslagene har forskelligt rets- og beslutningsgrundlag, hvorfor der er udarbejdet to forskellige, men tilnærmelsesvis identiske samlenotater.

Indeværende notat vedrører KOM (2022) 689, som har hjemmel i artikel 19, stk. 1 i TEUF og behandles efter den særlige lovgivningsprocedure, som kræver enstemmighed. Dette forslags titel er 'standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, ligebehandling i forbindelse med beskæftigelse og erhverv mellem personer uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og ligebehandling af kvinder og mænd med hensyn til social sikring og i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser og om ophævelse af artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF'.

Det parallelle forslag, KOM (2022) 688, har hjemmel i artikel 157, stk. 3 og er omfattet af den ordinære lovgivningsprocedure. Dette forslags titel er 'standarder for ligestillingsorganer på området ligebehandling af og lige muligheder for kvinder og mænd i forbindelse med beskæftigelse og erhverv og om ophævelse af artikel 20 i direktiv 2006/54/EF og artikel 11 i direktiv 2010/41/EU'.

Direktivforslagene vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der formentlig vil skulle ske ændringer i lov om Institut for Menneskerettigheder og eventuelt i lov om Ligebehandlingsnævnet.

Forslagene vurderes at kunne medføre begrænsede statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen hilser Kommissionens initiativ velkomment. Respekt for ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling er vigtige danske prioriteter. Regeringen støtter derfor initiativets formål om skabe en stærkere ramme til at fremme ligebehandling i EU og om at styrke håndhævelsen af EU-retten om ligebehandling og anti-diskrimination.

Regeringen arbejder for, at direktivforslagene indeholder tilstrækkelig fleksibilitet og respekterer forskellige arbejdsmarkedsmodeller og forskellige juridiske og administrative systemer. Danmark har et velfungerende system til at håndhæve EU's ligebehandlingslovgivning, og de fleste af opgaverne som følger af direktivforslagene varetages allerede i dag af Ligebehandlingsnævnet og Institut for Menneskerettigheder (Danmarks nuværende ligestillingsorgan). Det er vigtigt for regeringen at sikre, at direktivforslagene gør det muligt for medlemslandene selv at indrette deres nationale systemer, herunder afgøre antallet af ligestillingsorganer og kompetencefordelingen mellem dem. Forslagene skal desuden respektere det danske fagretlige system, som håndterer sager vedr. fortolkning af og brud på kollektive overenskomster. Styrkelsen af ligestillingsorganernes rolle må ikke kunne udfordre dette system.

Forhandlingerne under det svenske formandskab har trukket forslagene i retning af lavere detaljeringsgrad, større fleksibilitet og mere respekt over for forskellige nationale systemer og forskellige indretninger af ligestillingsorganer. Regeringen finder derfor, at den foreliggende kompromistekst er en væsentlig forbedring af Kommissionens forslag, omend der stadig udestår forhandlinger og afklaringer af enkelte centrale elementer i forslagene.

Det er muligt, at det svenske EU-formandskab vil sætte sagen på dagsordenen for EPSCO-rådsmødet den 12. juni til generel indstilling. Efter vedtagelsen af generel indstilling i Rådet venter komplicerede forhandlinger med Europa-Parlamentet henset til, at Europa-Parlamentet kun er medlovgiver på det ene af de to lovforslag, som forhandles samlet i Rådet.

2. Baggrund

Af Kommissionens arbejdsprogram for 2022 fremgår et ønske om at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed som en del af arbejdet mod en 'Union for alle', som fastlagt i Kommissionens politiske retningslinjer for 2019-2024.

Den 7. december 2022 fremsatte Kommissionen ved KOM-nr. 688 og 689 forslag til to parallelle direktiver om ligestillingsorganer med titlen 'direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer'. Dansk sprogversion af forslaget er modtaget den 12. december 2022.

Ligestillingsorganer har været etableret i EU-lovgivning siden 2000 med indgåelsen af direktivet om racelighed (2000/43/EF). Siden da har EU-medlemslande været forpligtet til at have et nationalt ligebehandlingsorgan, hvis opgaver bl.a. skal omfatte støtte til ofre for diskrimination samt udarbejdelsen af uafhængige undersøgelser, rapporter og anbefalinger i diskriminationssager. Ligestillingsorganerne har fået tildelt samme type opgaver i en række andre ligestillingsdirektiver: 2004/113/EF⁷, 2006/54/EF⁸ og 2010/41/EU⁹. Senest har ligestillingsorganer fået udvidet deres kompetencer med den foreløbige trilogtales om Kommissionens direktivforslag om løngennemsigthed (2021/93), så ligestillingsorganer får beføjelse til at anlægge ligestillingsklager og anmode om lønoplysninger/data.

I 2018 vedtog Kommissionen en henstilling om standarder for ligestillingsorganer. Henstillingen søgte at tackle de brede og ufuldstændige bestemmelser om ligestillingsorganer i ovennævnte EU-direktiver for at sikre, at ligestillingsorganerne kunne opnå deres fulde potentiale, bidrage effektivt til håndtævelsen af ligestillingsdirektiverne samt hjælpe ofre for diskrimination. Ifølge Kommissionen blev de fleste af de problemer, som henstillingen søgte at løse, imidlertid ikke løst, og nogle ligestillingsorganer varetager derfor stadig ikke deres opgaver effektivt.

Kommissionen mener, at den nuværende EU-lovgivning om ligestillingsorganer efterlader for meget diskretion til medlemslandene. Ifølge Kommissionen har dette ført til en uensartet stor forskel i de nationale ligestillingsorganers rolle, ressourcer, effektivitet og kompetencer – og dermed en for stor forskel i graden af beskyttelse over for forskelsbehandling i EU-landene. Kommissionen ser derfor behov for lovgivning om bindende minimumsstandarder for ligestillingsorganerne for at sikre et mere ensartet beskyttelsesniveau.

Dertil fremhæver Kommissionen, at EU's ligestillingsdirektiver ikke indeholder nogen bestemmelser om ligestillingsorganernes faktiske struktur og funktion, men kun kræver, at de har visse minimumskompetencer, og at de handler uafhængigt inden for rammerne af deres beføjelser. På den baggrund ønsker Kommissionen at opdatere og styrke den eksisterende ramme på ligestillingsområdet med to nye direktivforslag.

Forslagene skal derudover ses i sammenhæng med Den Europæiske Søjle af sociale rettigheder, særligt principperne om ligestilling mellem kønnene og om lige muligheder.

Retsgrundlaget for KOM (2022) 689 findes i artikel 19, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), mens retsgrundlaget for KOM (2022) 688 findes i artikel 157, stk.3 i TEUF. Direktiverne skal behandles efter forskellige

⁷ 2004/113/EF: direktiv om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser

⁸ 2006/54/EF: direktiv om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning).

⁹ 2010/41/EU: direktiv om anvendelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i selvstændige erhverv

beslutningsprocedurer: hhv. den særlige lovgivningsprocedure, hvor Rådet er ene-lovgiver, og Europa-Parlamentet alene godkender forslaget, og hvor der kræves enstemmighed, og den almindelige lovgivningsprocedure, hvor både Rådet og Europa-Parlamentet vedtager forslaget.

Forskellen i retsgrundlag og beslutningsprocedure skyldes, at de to forslag søger at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed i henhold til alle de direktiver, der allerede er vedtaget på ligestillingsområdet: direktiv 79/7/EØF¹⁰, 2000/43/EF, 2000/78/EF¹¹, 2004/113/EF, 2006/54/EF og 2010/41/EU. Disse direktiver blev vedtaget efter to forskellige retsgrundlag og vedtagelsesprocedurer.

KOM (2022) 689 bygger på bestemmelserne om ligestillingsorganer i 2000/43/EF og 2004/113/EF, mens KOM (2022) 688 bygger på bestemmelserne om ligestillingsorganer i 2006/54/EF og 2010/41/EU. KOM (2022) 689 styrker desuden beskyttelsen på området for ligebehandling og ikke-forskelsbehandling ved at udvide ligestillingsorganernes mandat til at omfatte de grunde og områder, der er omhandlet i 79/7/EØF og 2000/78/EF – to direktiver som ikke indeholder bestemmelser om ligebehandlingsorganer.

Det er ekstraordinært, at man vil behandle to ensartede direktiver med forskelligt rets- og beslutningsgrundlag. Beskæftigelsesministeriet er ikke bekendt med fordelene herfor, og det er uklart, hvordan beslutningsprocessen i praksis vil se ud.

3. Formål og indhold

3.1 Formål

Forslagenes formål er at styrke ligestillingsorganernes rolle og uafhængighed i henhold til de eksisterende direktiver på ligebehandlingsområdet. Jf. ovenstående er målet ikke at indføre lovgivning på et nyt område, men snarere at ændre eller erstatte allerede gældende lovgivning for at gøre den mere effektiv og derved styrke rammen for ligestillingsorganer til at fremme ligebehandling i EU.

3.2 Indhold

Begge direktivforslag består af 22 bestemmelser, som i det væsentlige er ens. Det centrale indhold gengives her:

- *Artikel 1: direktivets formål og anvendelsesområde*
 - 3) Direktivet fastsætter minimumskrav til ligestillingsorganers funktion for at forbedre deres effektivitet og garantere deres uafhængighed med henblik på at styrke anvendelsen af ligebehandlingsprincippet, jf. direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF.

¹⁰ 79/7/EØF: direktivet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring

¹¹ 2000/78/EF: direktiv om ligebehandling på beskæftigelsesområdet

- 4) Medlemslandenes forpligtelser og ligestillingsorganernes opgaver i henhold til dette direktiv omfatter de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF.
- *Artikel 2: udpegelsen af ligestillingsorganer*. Medlemslandene skal udpege et eller flere ligestillingsorganer, der skal udøve de kompetencer, der er fastlagt i direktivet. Ligestillingsorganerne kan være en del af de institutioner, der på nationalt plan har til opgave at forsvare menneskerettighederne eller beskytte enkeltpersoners rettigheder.
 - *Artikel 3: ligestillingsorganers uafhængighed*. Medlemslandene skal sikre, at:
 - 5) ligestillingsorganerne er uafhængige og ikke er underlagt udefrakommende indflydelse under udførelsen af deres opgaver/kompetencer, navnlig fsva. deres retlige struktur, ansvarlighed, budget, personale og organisatoriske anliggender.
 - 6) der er gennemsigtige regler og garantier med hensyn til udvælgelse, udpegelse, tilbagekaldelse og potentielle interessekonflikter for ligestillingsorganernes personale, navnlig for personer i ledende stillinger.
 - 7) der indføres passende garantier, navnlig i ligestillingsorganernes interne struktur, der sikrer en uafhængig udøvelse af deres kompetencer, særligt når nogle kræver upartiskhed, og andre fokuserer på støtte til ofre.
 - 8) der indføres passende garantier i den interne struktur for organer med flere mandater for at sikre selvstændig udøvelse af ligestillingsmandatet.
 - *Artikel 4: ligestillingsorganers ressourcer*.
 2. Medlemslandene skal sikre, at hvert ligestillingsorgan råder over de menneskelige, tekniske og finansielle ressourcer, der er nødvendige for at varetage dets opgaver og udøve dets kompetencer effektivt på de områder, der er omfattet af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF – også i tilfælde af øgede kompetencer, flere klager og sagsomkostninger og anvendelse af automatiserede systemer.
 - *Artikel 5: forebyggelse, fremme og bevidstgørelse*. Medlemslandene skal:
 - c) vedtage en strategi for at øge bevidstheden blandt befolkningen med særlig vægt på personer og grupper, der er i risiko for forskelsbehandling, om rettighederne i direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF og om eksistensen af ligestillingsorganer og deres tjenester.
 - d) sikre, at ligestillingsorganerne engagerer sig i forebyggelse af forskelsbehandling og fremme af ligebehandling og vedtager en strategi, der fastsætter, hvordan de vil kommunikere med personer og grupper, der er i risiko for forskelsbehandling, tilbyde uddannelse og vejledning og fremme ligestillingsopgaver, integration af ligestilling og positiv særbehandling blandt offentlige og private enheder.

I den forbindelse skal medlemslandene og ligestillingsorganerne tage hensyn til, hvilke kommunikationsværktøjer og -formater der er mest hensigtsmæssige for den enkelte målgruppe – med fokus på de grupper, hvis adgang til disse oplysninger kan være vanskelig.

- *Artikel 6: bistand til ofre.*
 5. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne er i stand til at yde bistand til ofre.
 6. Ligestillingsorganerne skal kunne modtage klager over forskelsbehandling mundtligt, skriftligt og online.
 7. Ligestillingsorganerne skal yde bistand til ofre bl.a. ved at informere dem om de retlige rammer og tilbyde målrettet rådgivning, som er tilpasset ofrenes specifikke situation. Ligestillingsorganerne skal også informere ofre om: fortrolighedsregler, beskyttelse af personoplysninger og om mulighederne for at få psykologisk eller anden form for relevant støtte fra andre organer eller organisationer.
 8. Ligestillingsorganerne skal foretage en foreløbig vurdering af en klage på grundlag af oplysninger, som de involverede parter frivilligt har indgivet. Medlemslandene skal fastlægge de nærmere regler for, hvordan ligestillingsorganet skal foretage en sådan foreløbig vurdering.

Ligestillingsorganerne skal desuden underrette klagerne om deres foreløbige vurdering og om, hvorvidt de vil henlægge klagen, eller om der er grund til at forfølge den videre, herunder via procedurerne i artikel 7, 8 og 9.

- *Artikel 7: forlig.* Ligestillingsorganerne skal give parterne mulighed for at søge en forligsmæssig løsning af deres tvist. Processen skal godkendes af parterne og kan ledes af ligestillingsorganet selv eller af en anden eksisterende særlig enhed, i hvilket tilfælde ligestillingsorganet kan fremsætte bemærkninger. Deltagelse i en sådan proces forhindrer ikke parterne i at udøve deres ret til domstolsprøvelse.
- *Artikel 8: udtalelser og afgørelser.* Artiklen beskriver hvordan:
 5. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne, når de pba. af en klage eller på eget initiativ finder, at princippet om ligebehandling i direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF kan være blevet overtrådt, har beføjelse til at undersøge sagen nærmere.
 6. Medlemslandene skal etablere en ramme, der gør det muligt for ligestillingsorganerne at foretage undersøgelser. Rammen skal give ligestillingsorganerne ret til adgang til oplysninger, som er nødvendige for at fastslå, om der er sket forskelsbehandling. Den skal også indeholde mekanismer for ligestillingsorganer til at samarbejde med relevante offentlige organer.
 7. Medlemslandene kan også fastsætte, at den formodede gerningsmand og enhver tredjepart er pligtig til at fremlægge oplysninger og bevismateriale, som et ligestillingsorgan anmoder om.

8. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne skriftligt registrerer deres vurdering af sagen, herunder fastlægger de faktiske omstændigheder og konkluderer, hvorvidt der foreligger forskelsbehandling. Medlemslandene afgør, om dette skal ske vha. ikkebindende udtalelser eller bindende afgørelser.

Hvis relevant, skal udtalelser og afgørelser indeholde foranstaltninger til at afhjælpe de konstaterede overtrædelser og forebygge yderligere tilfælde. Medlemslandene skal indføre mekanismer til at følge op på udtalelser, f.eks. feedbackforpligtelser, og fuldbyrde afgørelser.

Ligestillingsorganerne skal offentliggøre et sammendrag af deres udtalelser og afgørelser uden at videregive personoplysninger.

- *Artikel 9: retssager.*

- 6) Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganer har ret til at handle i retssager i administrative og civilretlige sager vedr. gennemførelsen af princippet om ligebehandling som fastsat i direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF, jf. stk. 2-5, uden at dette berører de nationale regler om antagelse af søgsmål til realitetsbehandling.
- 7) Retten til at handle i retssager skal omfatte:
 - (1) (a) ligestillingsorganets ret til at optræde som part i sager om fuldbyrdelse eller domstolsprøvelse af en afgørelse, der er truffet i henhold til artikel 8, stk. 4
 - (2) (b) ligestillingsorganets ret til at fremsætte bemærkninger til domstolen som amicus curiae
 - (3) (c) ligestillingsorganets ret til at anlægge eller deltage i retssager på vegne af eller til støtte for et eller flere ofre; i så tilfælde er ofrenes godkendelse påkrævet.
- 8) Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganet kan anlægge retssager i eget navn, navnlig mhp. at imødegå strukturel og systematisk forskelsbehandling i sager, der udvælges af ligestillingsorganet på grund af deres antal, alvor eller behov for juridisk afklaring.
- 9) Med undtagelse af de sager, der er omhandlet i stk. 2, litra a) og b), skal medlemslandene sikre, at ligestillingsorganet ikke fremlægger bevismateriale i retten, som det har opnået ved udøvelsen af beføjelser i henhold til artikel 8, stk. 3.
- 10) Medlemslandene skal sikre, at undersøgelser i henhold til artikel 8, stk. 2 og 4, ikke indledes eller fortsættes, mens der verserer en retssag om samme sag.

- *Artikel 10: retssikkerhedsgarantier.* Medlemslandene skal sikre, at de involverede fysiske og juridiske personers ret til forsvar beskyttes behørigt i de procedurer, der er omhandlet i artikel 6, 7, 8 og 9. Medlemslandene skal

sikre, at ligestillingsorganerne garanterer vidner og whistleblowere samt så vidt muligt klagere fortrolighed.

De afgørelser, der er omhandlet i artikel 8, stk. 4, kan prøves ved domstolene i overensstemmelse national ret.

- Artikel 11: adgang, tilgængelighed og tilpasninger i rimeligt omfang. Medlemslande skal sikre:
 4. lige adgang til ligestillingsorganernes tjenester og publikationer – og at der ikke er nogen hindringer for at indgive klager.
 5. at ligestillingsorganerne yder alle deres tjenester gratis til klagere i hele deres område
 6. tilgængelighed og tilpasninger for personer med handicap for at garantere dem lige adgang til ligestillingsorganers tjenester og aktiviteter.
- Artikel 12: samarbejde. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne har indført mekanismer til at samarbejde med andre ligestillingsorganer i landet og med relevante offentlige og private enheder, herunder civilsamfundsorganisationer, på nationalt, regionalt og lokalt plan samt i andre medlemslande og på EU-plan og internationalt plan.
- Artikel 13: høring. Medlemslandene skal indføre gennemsigtige procedurer for at sikre, at regeringen og andre offentlige institutioner rettidigt hører ligestillingsorganerne om lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedr. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF.

De sikrer, at ligestillingsorganerne har ret til at fremsætte henstillinger om disse spørgsmål, til at offentliggøre dem og til at kræve feedback fra de berørte myndigheder.

- Artikel 14: dataindsamling og adgangen til ligestillingsdata. Medlemslandene skal sikre, at:
 6. ligestillingsorganerne indsamler data om deres aktiviteter mhp. at udarbejde de rapporter, der er omhandlet i artikel 15, litra b) og c).
 7. dataet opdeles efter de grunde og områder, der er omfattet af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF, og i overensstemmelse med de indikatorer, der er omhandlet i artikel 16. Personoplysninger anonymiseres eller, hvis det ikke er muligt, pseudonymiseres.
 8. ligestillingsorganerne kan få adgang til statistikker vedr. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF, som indsamles af offentlige og private enheder, herunder offentlige myndigheder, fagforeninger, virksomheder og civilsamfundsorganisationer, hvis de finder, at sådanne statistikker er

nødvendige for at foretage en samlet vurdering af situationen mht. forskelsbehandling i medlemslandet og for at udarbejde den rapport, der er omhandlet i artikel 15, litra c).

9. ligestillingsorganerne kan fremsætte henstillinger om, hvilke data der skal indsamles ifm. de rettigheder og forpligtelser, der følger af direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF, til offentlige og private enheder, herunder offentlige myndigheder, fagforeninger, virksomheder og civilsamfundsorganisationer. Medlemslandene giver også ligestillingsorganerne mulighed for at spille en koordinerende rolle i indsamlingen af ligestillingsdata.
 10. ligestillingsorganerne kan gennemføre uafhængige undersøgelser vedr. forskelsbehandling.
- *Artikel 15: rapporter og strategisk planlægning.* Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganerne:
 - d) vedtager et flerårigt program med deres prioriteter og kommende aktiviteter, herunder den strategi, der er omhandlet i artikel 5, litra b)
 - e) udarbejder og offentliggør en årlig aktivitetsrapport, der omhandler deres årlige budget, personale og regnskab
 - f) offentliggør en rapport med henstillinger mindst hvert fjerde år om situationen med hensyn til ligebehandling og forskelsbehandling, herunder potentielle strukturelle spørgsmål, i deres medlemsland.
 - *Artikel 16: overvågning.*
 4. Kommissionen skal ved en gennemførelsesretsakt opstille en liste over fælles indikatorer til måling af de praktiske virkninger af direktivet. Indikatorerne skal dække ligestillingsorganernes ressourcer, uafhængige funktion, aktiviteter og effektivitet samt udviklingen i deres mandat, beføjelser eller struktur og sikre, at de data, der indsamles på nationalt plan, er sammenlignelige, objektive og pålidelige.
 5. Senest [*fem år efter gennemførelsesdatoen*] og derefter hvert femte år skal medlemslandene forelægge Kommissionen alle relevante oplysninger om direktivets anvendelse og praktiske virkning – under hensyntagen til de rapporter ligestillingsorganerne udarbejder i henhold til artikel 15, litra b) og c).
 6. Kommissionen skal udarbejde en rapport om anvendelsen og virkningerne af direktivet på grundlag af oplysningerne fra medlemslandene og relevant data indsamlet på EU-plan, navnlig fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder.
 - *Artikel 17: minimumskrav.*
 3. Medlemslandene kan indføre eller opretholde bestemmelser, der er gunstigere end de minimumskrav, der er fastsat i direktivet.

4. Gennemførelsen af direktivet må ikke forringe det eksisterende beskyttelsesniveau i medlemslandene mod forskelsbehandling i de anliggender, der er omfattet af dette direktiv.
- *Artikel 18: behandling af personoplysninger.*
 3. Medlemslandene skal sikre, at ligestillingsorganer kun indsamler personoplysninger, hvis det er nødvendigt for udførelsen af en opgave i henhold til dette direktiv.
 4. Medlemslandene skal sikre, at der er foranstaltninger til at beskytte den registreredes grundlæggende rettigheder og interesser, når ligestillingsorganerne behandler særlige kategorier af personoplysninger, navnlig oplysninger om race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap eller seksuel orientering.
 - *Artikel 19* fastsætter, at artikel 13 i direktiv 2000/43/EF og artikel 12 i direktiv 2004/113/EF udgår. Henvisninger til organer til fremme af ligebehandling' i disse artikler gælder som henvisninger til de ligestillingsorganer i dette direktiv.
 - *Artikel 20* fastsætter, at direktiverne skal gennemføres 18 måneder efter direktivernes ikrafttræden
 - *Artikel 21* fastsætter, at direktiverne træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.
 - *Artikel 22* fastsætter, at direktiverne er rettet til medlemslandene.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Kommissionen har i forslaget henvist til, at både Europa-Parlamentet og Rådet har udtrykt støtte til at implementere nye regler for at styrke ligestillingsorganerne.

5. Nærhedsprincippet- og proportionalitetsprincippet

5.1 Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet, at ligestilling og ikke-diskrimination er fundamentale EU-værdier, som er traktatfæstet i (TEUF) og beskyttet af EU's Charter for Grundlæggende rettigheder artikel 21 og 23.

Det fremsatte initiativ reviderer eksisterende lovgivning, og der introduceres derfor ikke lovgivning på et nyt område. Kommissionen anfører, at der allerede er fælles enighed om, at en EU-indsats er nødvendig og i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen ser behov for en EU-indsats med henblik på at sikre et ensartet beskyttelsesniveau i hele EU. Kommissionen gør opmærksom på, at forslaget er baseret på en minimal harmonisering, som giver mulighed for, at medlemslandene kan fastsætte højere standarder.

Endelig anfører Kommissionen, at fælles minimumsstandarder er nødvendige for det indre markeds funktion. I forbindelse med den frie bevægelighed for personer er det vigtigt at garantere den grundlæggende ret til ikkeforskelsbehandling på en ensartet måde i hele EU og sikre adgang til beskyttelse mod forskelsbehandling og til retsmidler i alle medlemsstater.

Generelt finder regeringen ikke grundlag for at tilsidesætte Kommissionens vurdering af nærhedsprincippet, herunder at der er tale om håndhævelse af eksisterende retsprincipper på EU-plan, og at målet om ensartet anvendelse og håndhævelse i EU nødvendiggør bindende regler i direktivform.

5.2 Proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører om proportionalitetsprincippet, at de eksisterende lovgivningsmæssige foranstaltninger og henstillingen fra 2018 ikke er tilstrækkelige til at tackle de udfordringer, som ligestillingsorganerne står over for, med hensyn til at sikre gennemførelsen og håndhævelse af EU-retten om bekæmpelse af ulige behandling og forskelsbehandling og øget forebyggelse.

Dette skyldes medlemslandene store råderum med hensyn til, hvordan de skal anvende bestemmelserne og henstillingens ikke-bindende karakter. Der ses derfor behov for at vedtage supplerende lovgivning på området.

Med forslaget ønsker Kommissionen at hæve minimumsstandarderne for ligestillingsorganerne, for derved at hæve beskyttelsesniveauet i medlemslandene. Dette forventes at have en betydelig positiv indvirkning på situationen for (potentielle) ofre for forskelsbehandling.

Kommissionen anfører, at forslaget fuldt ud respekterer medlemsstaternes kompetencer og procesautonomi¹² og overlader det til dem at beslutte, hvordan de foreslåede foranstaltninger skal gennemføres, og der fastsættes gunstigere standarder for ligestillingsorganernes funktion.

Regeringen finder ikke grund til at tilsidesætte Kommissionens vurdering af, at proportionalitetsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

¹² Mange foranstaltninger skal gennemføres i overensstemmelse med national ret, og der fremsættes ikke forslag til bestemte foranstaltninger for at respektere medlemsstaternes procesautonomi, f.eks. krav om, at ligestillingsorganer kan vedtage bindende afgørelser.

Institut for Menneskerettigheder er nedsat ved lov og udpeget til Danmarks nationale ligebehandlingsorgan i overensstemmelse med artikel 20 i det omarbejdede ligebehandlingsdirektiv 2006/54/EF.

Ligebehandlingsnævnet er en uafhængig klageinstans, der vederlagsfrit behandler klager vedr. forskelsbehandling både inden for og uden for arbejdsmarkedet og som afsiger bindende juridiske afgørelser. Ligebehandlingsnævnet er nedsat ved lov.

6.1 Lov om Institut for Menneskerettigheder

Institut for Menneskerettigheder varetager mandatet som Danmarks ligebehandlingsorgan indenfor køn, race og etnisk oprindelse. Instituttets mandat som ligebehandlingsorgan er reguleret i lov om Institut for Menneskerettigheder. Det følger af lovens § 2, stk. 2, at instituttet skal fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af køn, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristika, race eller etnisk oprindelse, herunder ved at:

4. bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder,
5. foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og
6. offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Derudover overvåger, fremmer og beskytter afdelingen gennemførelsen af FN's Konvention om Rettigheder for Personer med Handicap.

I relation til at bistå ofre for forskelsbehandling har instituttet etableret en ligebehandlingsrådgivning, som man kan kontakte og modtage rådgivning og bistand, hvis man føler sig udsat for diskrimination på grund af handicap, køn, seksualitet, kønsudtryk, kønskarakteristika, kønsidentitet, alder, religion, race eller etniske oprindelse.

Dertil har instituttet mulighed for at indbringe sager for Ligebehandlingsnævnet på vegne af borgerne samt til at indbringe principielle sager i eget navn om diskrimination af alle beskyttede grunde til Ligebehandlingsnævnet. Det følger af lov om ligebehandlingsnævnet § 1, stk. 7.

Instituttet offentliggør løbende rapporter indenfor ligebehandlingsområdet, der blandt andet skal bruges til at øge bevidstheden om diskrimination samt til at mindske risikoen for diskrimination. Dertil danner rapporterne grundlag for konkrete henstillinger til Folketinget, regeringen og øvrige myndigheder. Instituttet udarbejder i den forbindelse cirka 150 juridiske høringssvar om året til Folketinget med anbefalinger til, hvordan lovgivningen kan leve op til menneskerettighederne.

6.2 Lov om Ligebehandlingsnævnet

Lov om Ligebehandlingsnævnet regulerer nævnets kompetence, organisering og klagebehandling.

Ligebehandlingsnævnet består af en formand, to næstformænd og ni øvrige medlemmer, jf. lovens § 3. Det er et krav, at nævnets medlemmer er uafhængige af den myndighed, der indstiller og udpeger dem jf. § 3, stk. 3.

Det fremgår af lovens § 1, stk. 1, at Ligebehandlingsnævnet behandler klagesager om forskelsbehandling på baggrund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk, kønskarakteristik, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. Ligebehandlingsnævnet kan alene tage stilling til spørgsmål om anvendelse og fortolkning af den lovgivning mv., som er omfattet af Ligebehandlingsnævnets kompetenceområde, der fremgår af lovens § 1, stk. 2-7.

Derudover kan Ligebehandlingsnævnet behandle sager om overtrædelse af overenskomstbrud på bestemmelser i kollektive overenskomster, der indeholder tilsvarende pligt til ligebehandling eller lige løn som lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse, hvis lønmodtageren kan godtgøre, at vedkommendes faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet. Dette fremgår af lovens § 1, stk. 7.

Formålet med denne bestemmelse er at sikre, at personer, der anser sig for forskelsbehandlet på grund af køn, race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, kønsidentitet, kønsudtryk og kønskarakteristika, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse, kan få behandlet en sag ved Ligebehandlingsnævnet, når sagen ikke vil blive behandlet fagretligt. Ligebehandlingsnævnet har ikke kompetence til at behandle sager, der kan behandles i det fagretlige system, når en fagforening faktisk ønsker at føre sagen fagretligt.

Det følger af lovens § 1, stk. 8, at der er krav om retlig interesse i sagen, før Ligebehandlingsnævnet kan behandle klagen.

Det følger af lovens § 5, stk. 1, at Ankestyrelsen stiller sekretariat til rådighed for nævnet, som forbereder nævnets behandling af klager. Nævnet behandler klagerne på skriftligt grundlag, jf. § 5, stk. 2. Det indebærer bl.a., at Ligebehandlingsnævnet ikke kan foranstalte andre former for bevisførelse end skriftlig bevisførelse, herunder ikke afgivelse af parts- og vidneforklaringer og besigtigelse af virksomhed, ligesom parterne ikke må være til stede på møderne, hvor klagen behandles.

Det følger videre af lovens § 2, at Ligebehandlingsnævnet kan tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i lovens § 1, stk. 2-7.

Omkostninger ved Ligebehandlingsnævnets sagsbehandling afholdes af nævnet. Nævnsbehandlingen er således gratis for parterne. Nævnet kan heller ikke pålægge en tabende part at godtgøre modpartens eventuelle omkostninger i forbindelse med sagen, f.eks. til advokat.

Det følger af lovens § 9, at Ligebehandlingsnævnets afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Nævnets afgørelser protokolleres og offentliggøres i anonymiseret form, hvor begrundelsen for afgørelsen skal fremgå. Er en beslutning ikke enstemmig, skal dette ligeledes fremgå af afgørelsen.

7. Konsekvenser

7.1 Lovgivningsmæssige konsekvenser

Direktivforslagene vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, særligt fordi der formentlig vil skulle ske ændringer i lov om Institut for Menneskerettigheder og eventuelt i lov om Ligebehandlingsnævnet. Behovet for ændringer vil dog i høj grad afhænge af forhandlingerne og særligt fortolkningen af bestemmelserne hvad angår muligheden for at bevare den eksisterende kompetencefordeling mellem de to organer. Det bemærkes dog, at Danmark vurderes allerede i vidt omfang at leve op til formålet med direktivforslagene særligt i kraft af de to organers arbejde og opgaver

Af potentielle ændringer kan dog fremhæves:

- Direktivforslagene udvider ligestillingsorganernes mandat til også at omfatte grundene religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet. Hidtil har mandatet i direktiverne været afgrænset til køn, race og etnisk oprindelse, selvom Institut for Menneskerettigheder allerede i dag udarbejder analyser mv. om LGBTI+ og handicap.
- Ligestillingsorganernes mandat til at kunne anlægge retssager i eget navn udvides i direktivforslagene, jf. art. 9, stk. 3. I dag er det kun været muligt for Institut for Menneskerettigheder af egen drift at indbringe principielle sager for Ligebehandlingsnævnet.
- Regeringen er generelt opmærksom på, at artikel 9 i direktivforslagene indeholder elementer som er ukendte for dansk retspleje og vil afsøge dette nærmere.
- Efter art. 5 i direktivforslagene skal ligestillingsorganerne engagere sig i forebyggelse af forskelsbehandling, herunder ved bl.a. at tilbyde uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder og vedtage en strategi, der fastsætter, hvordan de vil indgå i offentlig dialog mv. Krav om uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder vil potentielt være nye aktiviteter for Institut for Menneskerettigheder.
- Af art. 13 i direktivforslagene fremgår det, at ”regeringen og andre offentlige institutioner” skal høre ligebehandlingsorganet om ”lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedrørende de rettigheder og forpligtelser, der følger af EU’s ligebehandlingsdirektiver. Bestemmelsen er meget bredt formuleret, idet den potentielt omfatter alle offentlige institutioner og mange forskellige forhold, der skal høres over.
- Fsva. dataindsamling fremgår det af art. 14 i direktivforslagene, at ligestillingsorganerne skal have en aktiv rolle i dataindsamlingen, og at de skal have adgang til statistikker af relevans for forskelsbehandling indsamlet af offentlige og private enheder. Om dette nødvendiggør nye tiltag eller lovændringer i en dansk kontekst, er uklart.

7.2 Økonomiske konsekvenser og konsekvenser for erhvervslivet

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene kan medføre statsfinansielle konsekvenser som følge af administrative konsekvenser for Institut for Menneskerettigheder svarende til op mod to årsværk (ca. 1,6 mio. kr.). Direktivforslagene udvider ligebehandlingsorganernes mandat til også at omfatte grundene religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering inden for arbejdsmarkedet (hvor mandatet hidtil har været afgrænset til køn, race og etnisk oprindelse). Instituttet udgiver allerede i dag rapporter og analyser om handicap og LGBT+, men må forventes at skulle øge sit arbejde med analyser mv. på områderne religion eller tro og alder som følge af direktiverne. Dertil kommer, at hvis ligebehandlingsorganernes mandat udvides til at kunne anlægge retssager i eget navn, jf. art. 9, stk. 3, vil staten skulle bære sagens omkostninger ved domstolene på samme måde, som sager indbragt for Ligebehandlingsnævnet.

Derudover kan der være merudgifter forbundet med, at ligestillingsorganer skal tilbyde uddannelse og vejledning til offentlige og private virksomheder samt vedtage en strategi om, hvordan de vil gå i offentlig dialog og kommunikere med grupper i risiko for forskelsbehandling (art. 5); at regeringen og andre offentlige institutioner rettidigt hører ligestillingsorganerne om lovgivning, politik, procedurer, programmer og praksis vedr. rettigheder og forpligtelser i EU's ligestillingsdirektiver (art. 13); og at ligestillingsorganerne skal have en mere aktiv rolle i dataindsamlingen (art. 14). Rækkevidden af disse potentielt nye bestemmelser er uklar, hvorfor det skal afklares, hvorvidt Institut for Menneskerettigheder eller andre nationale organer varetager opgaverne med f.eks. dataindsamling.

Det bemærkes, at udgifter som følge af EU-retsakter, der medfører statslige merudgifter, skal afholdes inden for eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Kommissionens forslag er den 8. december 2022 sendt i høring hos EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra FH, DA, KL og Medarbejder- og Kompetencestyrelsen. Høringssvar er vedlagt og gennemgås her i hovedtræk:

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)

FH er overordnet set positiv over for at ligebehandlingsorganernes arbejde med at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling. FH finder det dog afgørende, at Ligebehandlingsnævnets og Institut for Menneskerettigheders kompetencer i forhold til at behandle og føre sager, der vedrører det overenskomstdækkede arbejdsmarked, ikke udvides eller styrkes yderligere.

FH har følgende hovedsynspunkter:

- Den fagretlige behandling af sager skal fortsat have forrang for behandling i Ligebehandlingsnævnet og ved civile domstole. Det er afgørende at ligestillingsorganerne fortsat kun kan behandle klager fra en lønmodtager om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, hvis lønmodtageren godtgør, at vedkommendes faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet. Dette forbehold bør også gælde ift. ligestillingsorganernes ret til at føre retssager på vegne af lønmodtagere ved de civile domstole.
- Direktiverne skal respektere parternes autonomi og den danske model på arbejdsmarkedet. Arbejdsmarkedets parter er helt centrale i arbejdet med at fremme ligebehandling og forebygge forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. Det er kritisabelt at respekten for parternes autonomi og national praksis ikke nævnes i direktivforslagene.
- Ligebehandlingsorganerne bør have de nødvendige ressourcer til at varetage opgaven med at fremme, evaluere og overvåge ligebehandling i Danmark. FH understreger, at Institut for Menneskerettigheder bidrager med vigtige perspektiver og ny viden om ligestilling og forskelsbehandling i samfundet, herunder også på arbejdsmarkedet. Fagbevægelsens ligestillingsindsats har gavn af de undersøgelser, som instituttet laver løbende og oplever, at de leverer saglig og kompetent rådgivning.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA)

DA finder, at ligestillingsorganerne i Danmark har en væsentlig opgave med at sikre opmærksomhed om ligestillingstemaerne og med at oplyse om væsentlige udviklingstræk på ligestillingsområdet.

DA er enig i, at det er en forudsætning for velfungerende ligestillingsorganer, at de har tilstrækkelige midler og ressourcer til at udføre deres opgaver. Dette er efter DA's opfattelse ikke en aktuell udfordring i dansk sammenhæng. DA anerkender samtidig, at det kan være en udfordring at sikre tilstrækkelige ressourcer og at der derfor kan være et behov for at adressere dette på EU-plan. Det er samtidig vigtigt, at medlemsstaterne fortsat har kompetence til at indrette ligestillingsorganernes arbejde og deres indbyrdes kompetencer.

DA vurderer umiddelbart, at Danmark vil leve op til en række af kravene i direktiverne i kraft af de eksisterende strukturer. I forhold til dataindsamling mv. er der behov for at afklare, om Danmarks Statistik varetager de krav, der følger af direktivet.

DA har en række generelle anbefalinger, som primært relaterer sig til artikel 5-10 i direktivforslagene:

- DA finder det centralt, at ligestillingsorganerne både er og opleves som objektive og uafhængige i forhold til deres adkomst til at behandle sager/klager over forskelsbehandling. Adgangen til at behandle klager og til at rejse sager ved domstolene samtidig med adgang til at komme med forslag om

forebyggelse og håndtering af forskelsbehandling forekommer at være indbyrdes modstridende opgaver. Ligeledes synes opgaven med at bistå ofre for forskelsbehandling synes uforenelig med en kompetence til at behandle konkrete klager.

- DA mener, at artikel 2 bør fastholdes i den foreslåede form for at sikre, at det er op til medlemslandene at afgøre antallet af ligestillingsorganer samt deres indbyrdes kompetencer. Det er desuden vigtigt, at rets sikkerhedsgarantier ikke kan betvivles.
- DA finder det uklart, om direktivforslagene pålægger medlemsstaterne at etablere egentlige klageinstanser (artikel 8). DA finder, at det fortsat bør være op til medlemsstaterne selv at beslutte, om de vil oprette klageinstanser, og hvilke kompetencer sådanne skal have.
- Endvidere bør det efter DA's opfattelse sikres, at andres rettigheder – herunder arbejdsmarkedets parter adgang til at føre sager - respekteres i overensstemmelse med det, der gælder nationalt, og som er sikret via bl.a. artikel 7 i direktiv 2000/43/EU.
- DA påpeger, at artikel 9 om ligestillingsorganers adgang til at handle i retssager kan forekomme uforenelig med kompetencen til at behandle konkrete sager og facilitere forligsmæssige løsninger, som foreslået i artikel 7 og 8.
- I forhold til artikel 9, stk. 3, bemærker DA, at det uafhængige organ for ligebehandling i Danmark (IMR) har kompetence til at rejse sager af principiel karakter i Ligebehandlingsnævnet. Dette bør være tilstrækkeligt til at leve op til direktivets krav om adgang til at rejse retssager om forskelsbehandling af strukturel karakter.
- For så vidt angår dataindsamling, jf. forslagernes artikel 14, bemærker DA, at bestemmelsen ikke må medføre nye pligter for virksomhederne til at indsamle oplysninger eller data. DA finder det uhensigtsmæssigt, at ligestillingsorganerne skal kunne fremsætte henstillinger om behov for data.
- Endelig bemærkes, at det kan give anledning til udfordringer i forhandlingsprocessen, at direktivforslagene har forskellige hjemmelsgrundlag.
- For DA er det afgørende, at direktivforslag 2022/400 om minimumsstandarder for ligestillingsorganer på kønsligestillingsområdet ikke bliver brugt som løftestang i forhandlingerne om direktivforslaget om ligestillingsorganer for de øvrige diskriminationskriterier. Såfremt der er opbakning til at indføre en EU-retslig pligt til at oprette ligestillingsorganer, som vedrører diskriminationskriterierne i direktiv 2000/78, er DA enig i, at der bør være fælles standarder for ligestillingsorganerne.
- Afslutningsvist finder DA, at fristen for implementering på 18 måneder er alt for kort.

Kommunernes Landsforening (KL)

Kommunernes Landsforening bemærker, at en del af de opgaver og beføjelser, som med direktivforslagene tiltænkes pålagt de nationale ligestillingsorganer, allerede bliver varetaget af Ligebehandlingsnævnet og ikke af Institut for Menneskerettigheder. KL anser det uhensigtsmæssigt, hvis Institut for Menneskerettigheder og Ligebehandlingsnævnet fremtidigt skal have parallelle kompetencer.

Det fremstår efter KL's opfattelse uklart, om art. 8, stk. 1, medfører en pligt for medlemsstaterne til at gøre det muligt for ligestillingsorganer at undersøge individuelle sager på eget initiativ, eller om medlemsstaterne kan vælge alene at give ligestillingsorganer kompetence til at undersøge individuelle sager på grundlag af en klage. KL bemærker, at det vil kræve grundige analyser og overvejelser om hensigtsmæssigheden heraf, hvis der i dansk ret skal indføres mulighed for, at fx Ligebehandlingsnævnet kan tage individuelle sager op af egen drift.

Derudover efterspørger KL en inddragelse af Justitsministeriet i vurderingen af, om art. 9, stk. 2, litra b kræver en indførelse af et nyt instrument i den danske retspleje ift. kravet om at ligestillingsorganer skal have ret til at fremsætte bemærkninger til domstolen som *amicus curiae*.

Afslutningsvis bemærker KL i relation til kravet om fortrolighed, som er beskrevet i art. 10, pkt. 2, at såfremt en kommune skal kommentere på en konkret klage over forskelsbehandling, er det centralt at kommunen kender klagerens identitet.

Medarbejder- og kompetencestyrelsen

Medarbejder- og kompetencestyrelsen bakker op om direktivforslagenes formål om at styrke retten til lighed og retten til ikke-forskelsbehandling på tværs af EU gennem bindende standarder for ligestillingsorganer i Unionen.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen noterer, at det af direktivforslagene artikel 6-9 fremgår, at ligestillingsorganet (Institut for Menneskerettigheder) vil blive tildelt kompetence til at kunne behandle sager om diskrimination med hensyn beskæftigelse, herunder at træffe afgørelser, indgå forlig, og potentielt indgå som part ved efterfølgende prøvelse ved de civile domstole. Styrelsen bemærker, at ovenstående funktion i dansk ret allerede varetages af Ligebehandlingsnævnet.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen anbefaler derfor, at det afklares, om ovenstående funktioner i forbindelse med en eventuel implementering af direktivforslagene påtænkes forenet med Ligebehandlingsnævnet, eller om der vil blive oprettet et nyt tvistløsningsorgan.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Overordnet hilser mange medlemslande forslagene velkomment. Et flertal af lande har som deres væsentligste bekymring aktivt arbejdet for at bløde op ift. forslagernes detaljeringsgrad og manglende fleksibilitet i forhold til nationale systemer, herunder nationale administrative, juridiske, finanspolitiske og civilretlige systemer.

Det svenske formandskab har været lydhør over for medlemslandenes bekymringer og ønsker til justeringer i så henseende. Under forhandlingerne er der derfor gjort betydelige fremskridt for at reducere forslagene detaljeringsgrad samt øge fleksibiliteten over for forskellige nationale systemer. Det gælder blandt andet ligestillingsorganers ret til at anlægge og føre sager, som kompromisteksten tydeliggør skal være i overensstemmelse med national lov og praksis.

Rådet ventes således at kunne nå til enighed om større respekt for arbejdsmarkedets parter rolle samt større fleksibilitet over for forskellige indretninger af ligestillingsorganer og forskellige nationale regler om civilretlige processer. På den baggrund vurderes et kvalificeret flertal af medlemslandene at kunne støtte direktivforslagene. Om der kan opnås enstemmig enighed om det direktivforslag, der kræver enstemmighed, står pt. ikke klart.

Ift. den videre proces med vedtagelse af de endelige direktivforslag kan desuden fremhæves, at der i Rådet ikke er endelig afklaring af, hvordan man skal håndtere den særlige situation med to forskellige beslutningsprocedurer henset til de to forskellige hjemmelsgrundlag for forslagene. Dette skal håndteres i forhandlingernes slutfase.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens initiativ velkomment. Respekt for ligebehandling og bekæmpelse af forskelsbehandling er vigtige danske prioriteter. Regeringen støtter derfor initiativets formål om at skabe en stærkere ramme til at fremme ligebehandling i EU og om at styrke håndhævelsen af EU-retten om ligebehandling og anti-diskrimination.

Regeringen arbejder for, at direktivforslagene indeholder fleksibilitet og respekterer forskellige arbejdsmarkedsmodeller og forskellige juridiske og administrative systemer. Danmark har et velfungerende system til at håndhæve EU's ligebehandlingslovgivning, og de fleste af opgaverne som følger af direktivforslagene varetages allerede i dag af Ligebehandlingsnævnet og Institut for Menneskerettigheder (Danmarks nuværende ligestillingsorgan). Det er vigtigt for regeringen at sikre, at direktivforslagene gør det muligt for medlemslandene selv at indrette deres nationale systemer, herunder afgøre antallet af ligestillingsorganer og kompetencefordelingen mellem dem. Forslagene skal desuden respektere det danske fagretlige system, som håndterer sager vedr. fortolkning af og brud på kollektive overenskomster. Styrkelsen af ligestillingsorganernes rolle må ikke kunne udfordre dette system.

Regeringens vurdering er, at Danmark lever op til størstedelen af bestemmelserne i forslagene. Ikke desto mindre ses en værdi i at sikre, at ligestillingsorganer i hele EU styrkes. Hertil kommer, at der under forhandlingerne i Rådet er gjort betydelige fremskridt for at reducere forslagernes detaljeringsgrad samt øge fleksibiliteten over for forskellige nationale systemer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

De to grund- og nærhedsnotater om forslagene til direktiver om bindende standarder for ligestillingsorganer blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 30. januar 2023.

Sagen blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg den 17. maj 2023 til forhandlingsoplæg.

3. Forslag til direktiv om nye EU-grænseværdier for erhvervs-mæssig udsættelse for bly og diisocyanater i henholdsvis direktiv 98/24/EF og direktiv 2004/37/EF

- Generel indstilling

KOM (2023) 71 final

Revideret notat. Ændringer i forhold til samlenotat sendt til Folketinget den 9. maj 2023 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har fremsat direktivforslag om dels en skærpelse af grænseværdi i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser og dels forslag til ny grænseværdi for diisocyanater samt anmærkning for diisocyanater om at undgå hudeksponering og om stoffernes hudsensibiliserende og sensibiliserende virkning ved indånding.

De nye grænseværdier foreslås indført ved ændringer af henholdsvis direktiv 98/24/EF om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet mod risici i forbindelse med kemiske agenser (CAD) og direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener eller reproduktionstoksiske stoffer (CMRD).

Formålet med forslaget er at forbedre beskyttelsen af arbejdstagerne i EU mod udsættelse for de pågældende stoffer og dermed begrænse risikoen for udvikling af erhvervs sygdomme såsom bl.a. allergisk astma, nedsat fertilitet, aborter eller alvorlige fødselsdefekter. Herudover bidrager forslaget til at skabe ensartede konkurrenceforhold for virksomhederne i EU.

Forslaget vil indebære ændringer i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 202 af 21. februar 2023 om grænseværdier for stoffer og materialer (grænseværdibekendtgørelsen) samt mindre justeringer i et bilag til bekendtgørelse nr. 1793 af 18. december 2015 om arbejde med stoffer og materialer (kemiske agenser). Ændringerne vil følge af, at forslaget lægger op til skærpelse af de eksisterende danske grænseværdier for bly og uorganiske blyforbindelser samt ophævelse af eksisterende danske grænseværdier for seks diisocyanater, som erstattes af en 2-3 gange mere skærpet EU-grænseværdi for alle diisocyanater.

Forslaget vurderes ikke at medføre statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, ligesom administrative konsekvenser for erhvervslivet vurderes begrænsede. Skærpede grænseværdierne kan dog medføre omkostninger for enkelte virksomheder ift. evt. kontrolmålinger, lettere ombygning, øget ventilation m.m.

Regeringen finder, at forslaget kan bidrage til at sikre bedre beskyttelse af arbejdstagerne i EU. Regeringen støtter forslaget og vil arbejde for at fastholde ambitionen i Kommissionens forslag i de kommende forhandlinger samt, at Kommissionen forpligtes til at genbesøge den foreslåede grænseværdi for diisocyanater 5 år efter

ikrafttrædelse med henblik på at vurdere, hvorvidt en yderligere skærpelse vil være teknisk mulig.

Det svenske formandskab har sat sagen på dagsordenen den 12. juni 2023 til generel indstilling.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 13. februar 2023 forslag om skærpelse af grænseværdien for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser og en skærpelse af den gældende grænseværdi for indhold af bly i blodet. Endvidere stilles forslag til en grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for diisocyanater. Grænseværdien for diisocyanater vil blive indført i direktiv 98/24/EF om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet mod risici i forbindelse med kemiske agenser (CAD). Grænseværdierne for bly vil blive indført i direktiv 2004/37/EF om beskyttelse af arbejdstagerne mod kræftfremkaldende stoffer, mutagener eller reproduktionstoksiske stoffer (CMRD).

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 153 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Artikel 153 har til formål at give EU beføjelse til at støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter med hensyn til forbedringer, især dem der vedrører arbejdsmiljøet samt ved direktiver at vedtage minimumskrav til gradvis gennemførelse under hensyntagen til de betingelser og tekniske regler, der gælder i hver af medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan indføre strengere beskyttelsesforanstaltninger, herunder mere restriktive grænseværdier end fastsat i direktiverne.

Kommissionens forslag fremsættes på baggrund af to indstillinger fra Kommissionens rådgivende trepartsudvalg for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, som blandt andet bygger på det europæiske kemikalieagenturs videnskabelige komité for risikovurdering (RAC) om det sundhedsvidenskabelige grundlag for grænseværdierne for hhv. diisocyanater og bly og uorganiske blyforbindelser.

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

Bly og uorganiske blyforbindelser er klassificeret som reproduktionstoksiske (dvs. at det kan nedsætte menneskers frugtbarhed eller forårsage andre problemer i reproduktionssystemet) og uorganiske blyforbindelser er endvidere klassificeret som kræftfremkaldende. Udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan medføre nedsat fertilitet, aborter eller alvorlige fødselsdefekter samt andre skadelige virkninger på nervesystemet, nyrerne, hjerte-karsystemet. Endelig kan stofferne være årsag til blodsygdomme.

Erhvervsmæssig udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan primært ske ved indånding og ved indtagelse via hånd-til-mund-kontakt på grund af utilstrækkelig rengøring og personlig hygiejne. Da bly ophobes i kroppen, er måling af koncentrationen af bly i blodet anerkendt som den bedste måde at vurdere erhvervsmæssig eksponering af bly.

Det fremgår af Kommissionens forslag og den tilhørende konsekvensanalyse, at 50.000 til 150.000 arbejdstagere i EU er udsat for bly, og at omkring 300 tilfælde af dårligt helbred hvert år opstår som følge af tidligere erhvervsmæssig eksponering for bly. Bly tegner sig i EU for omkring halvdelen af al erhvervsmæssig eksponering for reproduktionstoksiske stoffer.

Bly og uorganiske blyforbindelser var tidligere bredt anvendt i Danmark, bl.a. i fremstilling af batterier, maling, pigment, blyhagl samt en række metalprocesser, men flertallet af disse anvendelser er ikke længere tilladt. Det betyder, at arbejde hvor udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser kan forekomme i Danmark i dag begrænser sig til arbejde, som knytter sig til affaldshåndtering samt bl.a. nedrivnings- og vedligeholdelsesarbejde i bevaringsværdige bygninger. Kommissionen vurderer, at det er muligt, at risikoen for udsættelse for bly i EU kan stige fremadrettet indenfor bl.a. bilbranchen, idet det forventes, at brugen af bly i batterier til blandt andet elbiler ifølge Kommissionens konsekvensvurdering vil stige med 25% årligt frem mod 2035.

Det er Arbejdstilsynets vurdering, at udsættelsen for bly på danske arbejdspladser er væsentlig mere begrænset end i visse andre EU-lande med særlige industrier, fx produktion af bilbatterier.

Diisocyanater er stoffer, som kan gøre hud og luftvejene overfølsomme (sensibiliserende) så immunsystemet aktiveres. De har derfor potentiale til at forårsage erhvervsmæssigt betinget hudallergi og allergisk astma. Ved tidlig udsættelse kan ansattes lunger påvirkes på en måde, som ændrer luftvejene til en ”overfølsom tilstand”. Når en ansat først er blevet overfølsom, kan yderligere eksponering for stoffet, selv ved lave niveauer, udløse allergiske astmaanfald.

Anvendelsen af diisocyanater er udbredt i mange grene af industrien både i Danmark og i resten af EU. Der er registreret anvendelse af i alt 19 forskellige diisocyanatforbindelser i EU i forbindelse med de europæiske kemikalieagenturs registrering af industrielle kemikalier under REACH. Risiko for erhvervsmæssig eksponering for diisocyanater forekommer primært i forbindelse med fremstilling af polyurethan som faste stoffer og skum, plast, overfladebehandlingsmidler, lakker og tokomponentmalinger og -klæbemidler. Disse produkter anvendes i vid udstrækning i EU til byggeri, reparation af køretøjer, almindelige reparationer og til fremstilling af tekstiler, møbler, motorkøretøjer og andre transportmidler, husholdningsapparater, maskiner og computere. I Danmark er diisocyanater blandt andet udbredt som isoleringsmateriale i fx fjernvarmerør og ifm. fremstilling af vindmøllevinger.

Af Kommissionens forslag og den tilhørende konsekvensanalyse fremgår det, at erhvervsmæssige faktorer tegner sig for ca. 9-15% af astmatilfældene hos voksne i EU i den erhvervsaktive alder, og at diisocyanater er en af de mest almindelige årsager hertil. Det anslås, at diisocyanater er årsag til mellem 2.350 og 7.269 årlige tilfælde af erhvervsbetinget astma i EU. Ifølge Kommissionens skøn er omkring 4,2 millioner arbejdstagere på mere end 2,4 millioner virksomheder i EU udsat for diisocyanater. Langt størstedelen er mikrovirksomheder eller små og mellemstore virksomheder.

3. Formål og indhold

Sagen er på dagsordenen den 12. juni til generel indstilling. Medlemsstaterne ventes at bakke op om en vedtagelse.

Formålet med forslaget er at forbedre beskyttelsen af arbejdstagerne mod udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser samt diisocyanater og deraf mindske risikoen for udvikling af erhvervs sygdomme. Dertil har forslaget til hensigt at forøge effektiviteten af EU-lovgivningen på området og at skabe større klarhed og mere ensartede konkurrenceforhold for virksomhederne.

På baggrund af en delt indstilling fra Kommissionens rådgivende udvalg, har Kommissionen foreslået en skærpelse af EU's grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly og uorganiske blyforbindelser fra 0,15 til 0,03 mg/m³ og en skærpelse af grænseværdien for indhold af bly i blodet fra 20 til 15 µg bly/100 ml.

Hertil foreslås en skærpelse af direktivets aktionsværdier for bly og uorganiske blyforbindelser, som udløser krav om helbredsundersøgelser, hvis målinger viser, at ansatte har været udsat for forhøjede niveauer af bly. De hidtidige aktionsniveauer skærpes i luften i arbejdsmiljøet fra 0,75 til 0,015 mg bly/m³ og for indhold i blod fra 40 til 9 µg Pb/100 ml blod. Endelig indeholder forslaget en anbefaling om, at koncentrationen af bly i blodet hos kvinder i den fødedygtige alder ikke må overstige nationale referenceværdier for den generelle befolkning, eller at den ikke er højere end 4,5 Pb/100 ml blod, hvis der ikke er fastsat nationale referenceværdier.

I overensstemmelse med en samlet indstilling fra Kommissionens rådgivende udvalg foreslår Kommissionen endvidere at indføre en 8-timers grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for diisocyanater på 6 µg NCO/m³ samt en korttidsgrænseværdi (STEL-værdi) på 12 µg NCO/m³. Disse niveauer vurderes ifølge det rådgivende udvalg at være de laveste værdier, som er teknisk mulige at gennemføre. På den baggrund foreslås en overgangsperiode med lempeligere grænseværdier på hhv. 10 og 20 µg/m³ frem til 31. december 2028. I tillæg til de to grænseværdier indgår desuden en "anmærkning om hudeksponering", som betyder, at der er risiko for, at stoffet kan trænge igennem huden. Endelig er der tilføjet anmærkning om, at stoffet er "hudsensibiliserende og sensibiliserende ved indånding", hvilket betyder, at stofferne kan fremkalde allergisk reaktion ved hudkontakt eller indånding.

For diisocyanater foreslås, i overensstemmelse med udtalelse fra det europæiske kemikalieagenturs videnskabelige komite for risikovurdering (RAC), at grænseværdien fastsættes på basis af disse molekylers funktionelle isocyanatgrupper (NCO), hvilket betyder, at den kan være gældende for alle diisocyanatforbindelser.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke forholdt sig til det fremlagte direktivforslag. Beskæftigelses- og Socialkomitten ventes at vedtage sin rapport i september 2023.

5. Nærhedsprincippet

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

I takt med udviklingen i den videnskabelige viden eller af hensyn til lokale forhold har nogle medlemsstater allerede sænket deres grænseværdier for bly og/eller indført grænseværdier for diisocyanater. Der er således forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til niveauet for gældende grænseværdier for bly og diisocyanater. Arbejdstagere i EU er derfor i dag underlagt forskellige beskyttelsesniveauer.

Forskelle mellem de nationale grænseværdier kan forvride konkurrencen på det indre marked, idet omkostningerne ved at overholde skærpede grænseværdier generelt er højere. En ajourføring af grænseværdierne for bly og indførelse af grænseværdier for diisocyanater bidrager til større harmonisering på det indre marked og mere lige vilkår for virksomhederne.

Dertil kommer, at revision eller indførelse af grænseværdier er kompleks og kræver en høj grad af videnskabelig ekspertise, som vanskeligt kan tilvejebringes på en ensartet måde i alle medlemsstater og ikke uden væsentlige omkostninger. Det er således en fordel for medlemsstaterne at vedtage grænseværdier på europæisk niveau.

6. Gældende dansk ret

Bly og uorganiske blyforbindelser

I Danmark er der fastsat en grænseværdi for luftforurening i arbejdsmiljøet for bly på $50 \mu\text{g Pb}/\text{m}^3$ og en grænseværdi for indhold af bly i blodet på $20 \mu\text{g Pb}/100 \text{ ml}$ i blodet, som ikke må overskrides. Bly og uorganiske blyforbindelser er omfattende reguleret i både dansk og EU-sammenhæng, herunder via REACH-forordningen. Det gælder forbud imod salg og import af produkter, der indeholder kemiske forbindelser med bly og ligeledes en række produkter med indhold af metallisk bly. Reglerne indeholder enkelte undtagelser, herunder blandt andet brug til vedligeholdelse af fredede og bevaringsværdige bygninger, som betyder, at anvendelsen af bly kan forekomme i begrænset omfang i forbindelse med fx nedrivning eller ved VVS og blikkenslagerarbejde.

Ved arbejde med og udsættelse for farlige stoffer og materialer, herunder bly, gælder desuden et omfattende sæt generelle arbejdsmiljøregler, herunder at det skal vurderes, om det er muligt at erstatte det farlige stof eller materiale med stoffer og materialer, som ikke er farlige eller mindre farlige (substitution). Hvis dette ikke er muligt, skal påvirkningen fra farlige stoffer og materialer fjernes eller begrænses mest muligt ved tekniske og organisatoriske tiltag. Brug af personlige værnemidler vil altid være den sidste løsning. For uorganiske blyforbindelser, som er kræftfremkaldende, gælder endvidere skærpede krav, som indebærer, at stofferne skal fjernes, erstattes eller begrænses til et minimum.

For arbejde med bly og uorganiske blyforbindelser gælder i Danmark og i EU endvidere en række særlige krav, som bl.a. indebærer, at der i hver enkelt arbejdssituation foretages en vurdering af, om der er risiko for blyoptagelse, og at dette i tvivlstilfælde afklares ved hjælp af målinger. Såfremt en risiko for blyoptagelse ikke kan

udelukkes, er det et krav, at virksomheden følger et måleprogram med regelmæssig kontrol på arbejdsstedet af luftens indhold af blypartikler og kontrol af blyindholdet i blod hos nyansatte senest efter 15 dages ansættelse og herefter jævnlige. Reglerne om måling kan udløse krav om, at ansatte helbredsundersøges, hvis en måling af luftens indhold af bly ved den ansattes arbejdssted er højere end $75 \mu\text{g Pb}/\text{m}^3$ eller ved blodmålinger højere end $40 \mu\text{g Pb}/100 \text{ ml blod}$.

I tillæg til ovennævnte gælder en række yderligere krav for arbejde med bly, herunder bl.a. at arbejdet ikke må udføres af unge under 18 år, krav om at ansatte før spisepauser og ved arbejdstids ophør benytter særlige baderum samt krav om rengøring af arbejdsstedet og opsamling af blyholdigt affald i lukkede beholdere.

Diisocyanater

I Danmark har der siden 1979 været en 8 timers grænseværdier og korttidsgrænseværdier for seks diisocyanater på hhv 0,005 og 0,01 ppm (parts per million) hvilket omregnet til direktivforslagets koncentrationsangivelse (på basis af funktionelle isocyanatgrupper) er omkring 3 gange højere (mindre restriktive) end EU's forslag. Som omtalt ovenfor gælder der ved arbejde med og udsættelse for farlige stoffer og materialer ud over grænseværdien et omfattende sæt generelle arbejdsmiljøregler, herunder at virksomheder så vidt muligt skal substituere til mindre farlige produkter og undgå unødigt udsættelse af de ansatte.

Desuden har der siden 1978 været dansk særregulering af arbejde med isocyanater, herunder således også diisocyanater. Særreglerne omfatter bl.a., at sprøjtearbejde med isocyanater uden for lukkede systemer eller særligt indrettede sprøjtebokse/-kabiner er forbudt. Dog er nogle få typer sprøjtearbejde tilladt, men hvert enkelt arbejde skal anmeldes til Arbejdstilsynet. I de danske særregler indgår også et forbud mod, at personer må arbejde med denne type stoffer, hvis de har med eksem, astma eller kroniske lungelidelser eller med hudallergi eller allergisk astma over for isocyanater.

Derudover er der skrappe krav til sikkerhedsforanstaltninger under arbejdet, herunder brug af procesventilation og brug af værnemidler som egnede handsker, luftforsynet åndedrætsværn, evt. overtræksdragt samt krav om sikkerhedsskiltning og sikring af, at andre ansatte ikke opholder sig i områder, hvor der er risiko for udsættelse for isocyanater.

Arbejde med isocyanater indebærer endvidere fsva. de danske regler krav om særlige arbejdshygiejniske foranstaltninger i form af vaske-, bade- og omklædningsfaciliteter samt krav til bortskaffelse af forurenede materialer i særligt mærkede beholdere.

Endelig er der fastsat krav om uddannelse for personer, som arbejder med isocyanater, herunder også diisocyanater. For personer, der udfører eller overvåger arbejde med diisocyanater i forbindelse med industriel og erhvervsmæssig brug, vil det danske uddannelseskra senest den d. 24. august 2023 erstattes af et tilsvarende EU-dækkende uddannelseskra i REACH-forordningen.

Samlet bidrager reglerne til, at ansatte ikke kan blive udsat for isocyanater på et niveau, som kan medføre risiko for fx allergisk astma.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil nødvendiggøre ændring i Arbejdstilsynets bekendtgørelse nr. 202 af 21. februar 2023 om grænseværdier for stoffer og materialer (grænseværdibekendtgørelsen) i form af angivelse af nye skærpede grænseværdier for *bly og uorganiske blyforbindelser*. Endvidere skal grænseværdien for *diisocyanater* og de tilhørende anmærkninger indføres. Denne ny grænseværdi vil betyde, at eksisterende grænseværdier for 6 diisocyanat-forbindelser ophæves. Endelig skal der foretages mindre ændringer af et bilag om Arbejde med metallisk bly og dets ionforbindelser i bekendtgørelse nr. 1793 af 18. december 2015 om arbejde med stoffer og materialer (kemiske agenser), så der er overensstemmelse ift. de nye EU-krav ift. betingelserne for hvornår, der skal foretages måling af bly i arbejdsmiljøluften og i ansattes blod.

Disse ændringer forventes gennemført efter normal procedure ved inddragelse af Arbejds miljørådet.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at medføre statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Det vurderes ligeledes, at forslaget ikke vil medføre væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Det skyldes, særligt for bly og uorganiske blyforbindelser, at der er tale om relativt små skærpelser af grænseværdierne. Endvidere at grænseværdier generelt er et supplement til den i forvejen omfattende regulering ift. arbejde med kemiske stoffer og materialer. Både for diisocyanater og bly og uorganiske blyforbindelser gælder der desuden særregulering, som sikrer ekstra beskyttelse af arbejdstagere.

Der er således allerede i dag krav om et højt beskyttelsesniveau ved risiko for udsættelse for bly og uorganiske blyforbindelser samt diisocyanater. På den baggrund forventes det ud fra det nuværende vidensniveau, at en virksomhed efter ikrafttræden af nye grænseværdier for de pågældende stoffer som udgangspunkt må forventes at kunne fortsætte sine arbejdsprocesser uændret uden at tilvejebringe mere dokumentation end i dag og uden at skulle udskifte procesudstyr, ventilation, personlige værnemidler mv. eller i øvrigt ændre arbejdsrutiner. Det kan dog ikke udelukkes, at de foreslåede grænseværdier for diisocyanater kan medføre omkostninger for enkelte virksomheder i forhold til evt. kontrolmålinger, lettere ombygning, øget ventilation mv.

I forhold til forslagets skærpelse af aktionsniveauer for, hvornår blymålinger udløser krav om helbredsundersøgelser, er det Arbejdstilsynets vurdering, at den øvrige lovgivning for bly og uorganiske blyforbindelser også her betyder, at de skærpede aktionsniveauer ikke vil ændre på antallet af målinger og helbredsundersøgelser ifm. arbejde med bly på danske arbejdspladser. Det kan dog ikke udelukkes, at de

skærpede aktionsniveauer kan medføre omkostninger for enkelte virksomheder i forhold til evt. målinger, helbredsundersøgelser mv.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Beskæftigelsesministeriet har ikke modtaget høringssvar vedrørende forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt positive holdninger til forslaget blandt de øvrige medlemsstater. I forhold til de foreslåede EU-grænseværdier for bly og uorganiske blyforbindelser har en gruppe lande udtrykt ønske om en overgangsperiode før grænseværdiens ikrafttræden samt for ansatte, som på grund af historiske blyudsættelser ikke umiddelbart vil kunne leve op til den skærpede biologiske grænseværdi for bly i blodet på 15 µg /100 ml blod. Endelig har det for en række lande været vigtigt at sikre, at Kommissionens forslag om en særlig lav aktionsværdi på 4,5 µg bly /100 ml blod til beskyttelse af kvinder i den fødedygtige alder ikke er diskriminerende ved at udelukke kvinder på visse arbejdspladser. Ovennævnte emner har begrænset betydning i Danmark, hvor man længe har haft lave grænseværdier og skrappe krav vedrørende arbejde med bly.

I forhold til diisocyanater har der generelt været enighed om den foreslåede EU-grænseværdi. En række lande forventes dog at kunne tilslutte sig Danmarks forslag om, at Kommissionen skal genbesøge den foreslåede EU-grænseværdi senest 5 år efter grænseværdiens ikrafttræden, hvis den teknologiske udvikling fremadrettet muliggør en yderligere skærpelse.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser initiativet velkomment og støtter forslagets formål med at mindske de europæiske arbejdstageres risiko for udvikling af erhvervs sygdomme som følge af udsættelse farlige stoffer på arbejdspladsen.

Det er en vigtig prioritet for den danske regering at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø. Regeringen finder, at der med forslaget tages et vigtigt skridt i den rigtige retning i forhold til at forebygge arbejdsrelaterede helbredseffekter, som kan forårsages af bly, uorganiske blyforbindelser og diisocyanater. Forslaget vil blandt andet fremme de europæiske arbejdstageres sikkerhed og sundhed gennem hele deres arbejdslev og bidrage til mere lige vilkår for virksomhederne i EU.

Regeringen støtter, at grænseværdierne for erhvervsmæssig eksponering af bly, uorganiske blyforbindelse skærpes, samt at der indføres en fælleseuropæisk grænseværdi for diisocyanater.

Med tanke på den udbredte brug af diisocyanater i hele EU, og for at reducere risikoen for at udvikle erhvervsbetinget astma, finder regeringen det vigtigt, at grænse-

værdien for diisocyanater så vidt muligt er opdateret i forhold til den tekniske udvikling. Regeringen vil derfor arbejde for, at Kommissionen forpligtes til at genbesøge den foreslåede grænseværdi for diisocyanater, hvis den teknologiske udvikling fremadrettet muliggør en yderligere skærpelse.

Regeringen støtter desuden op om forslaget om at sikre yderligere beskyttelse for kvinder i den fødedygtige alder.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat om sagen blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 30. marts 2023.

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 17. maj 2023 til forhandlingsoplæg.

4. Det europæiske semester 2023

- Politisk drøftelse, vedtagelse

KOM (2023) 600

Nyt notat

1. Resumé

På EPSCO-rådsmødet skal EU's beskæftigelses- og socialministre drøfte og vedtage de landespecifikke anbefalinger, der vedrører arbejdsmarkedet og sociale forhold. Ligesom i 2022, hvor Kommissionen senest fremlagde udkast til landespecifikke anbefalinger om strukturpolitiske udfordringer, er der ingen anbefaling til Danmark på hverken beskæftigelses- eller socialområdet.

Derudover skal EPSCO-Rådet godkende Beskæftigelseskomitéens og Socialkomitéens fælles udtalelse om semesterprocessen i 2022-2023.

Endelig skal der afholdes en politisk drøftelse om det europæiske semester. Som led i drøftelsen forventes ministrene blandt andet at drøfte et initiativ om en EU-ramme for sociale konvergencer ("Social Convergence Framework"). Formændene for Rådets Beskæftigelseskomité og Socialkomité vil som led i drøftelsen præsentere hovedbudskaberne fra en rapport om initiativet.

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

Danmark kan støtte udkastet til de landespecifikke anbefalinger og komitéernes udtalelse om semesterprocessen. Fra dansk side er der tilfredshed med Kommissionens vurdering af, at der ikke er grundlag for anbefalinger til Danmark vedrørende beskæftigelse eller sociale forhold. Regeringen kan støtte drøftelsen om det europæiske semester, og man vil tage medlemslandenes indlæg til efterretning. Regeringen noterer sig, at en eventuel EU-ramme for sociale konvergencer ikke vil være juridisk bindende. Regeringen finder dog generelt, at de eksisterende instrumenter under det europæiske semester allerede udgør en passende ramme for monitoreringen af beskæftigelses- og socialområdet i EU-landene og er derfor skeptisk i forhold til merværdien af en EU-ramme for sociale konvergencer.

2. Baggrund

Som led i det europæiske semesters årshjul kan Rådet i henhold til art. 148 i TEUF på forslag af Kommissionen give landespecifikke anbefalinger til EU's medlemslande. Det sker blandt andet på baggrund af landenes egne nationale reformprogrammer og de landerapporter, der blev offentliggjort samtidigt med Kommissionens udkast til landeanbefalinger den 24. maj 2023.

Der følges op de landespecifikke anbefalinger det efterfølgende år i Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen gennem dedikerede evalueringer ("reviews"), hvor

landenes implementering af anbefalingerne bliver vurderet. Som en del af den opfølgning udarbejder komitéerne hvert år en fælles udtalelse (horizontal opinion) om semesterprocessen, som bliver godkendt af Rådet på rådsmødet i juni.

Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen er traktatfæstede og består af repræsentanter fra henholdsvis beskæftigelsesministerierne- og socialministerierne i de forskellige EU-lande. Komitéerne har blandt andet til opgave at rådgive EPSCO-Rådet om henholdsvis udviklingen på de europæiske arbejdsmarkeder og i de sociale forhold i EU.

En EU-ramme for sociale konvergenser

På EPSCO-rådsmødet den 15. oktober 2021 blev der afholdt politisk drøftelse om ”Fremtiden for det europæiske semester med en fremtrædende rolle for den Europæiske Søjle af Sociale Rettigheder”. Som led i debatten foreslog Belgien og Spanien at introducere en såkaldt ”procedure for sociale ubalancer” (Social Imbalance Procedure) i det europæiske semester.

Forslaget var inspireret af den eksisterende procedure for makroøkonomiske ubalancer under semestret. Ifølge Belgien og Spanien havde forslaget blandt andet til formål at sikre den rette balance mellem den økonomiske og den sociale dimension i semestret.

Forslaget blev efterfølgende drøftet i både Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen og på EPSCO-rådsmødet den 14. juni 2022. På baggrund af drøftelsen og på mandat fra det tjekkiske formandskab blev der i september 2022 nedsat en ad hoc arbejdsgruppe, der skulle organisere et frivilligt pilotprojekt, hvor procedurens elementer kunne drøftes og afprøves. Arbejdsgruppen skulle herefter afrapportere til Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen i maj 2023. Det svenske formandskab gav i februar 2023 Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen mandat til at informere Rådet om komitéernes holdning til pilotprojektet. Komitéernes holdning fremgår af de hovedbudskaber, som komitéernes formænd vil præsentere på EPSCO-rådsmødet den 12. juni.

Proceduren – der nu går under navnet Social Convergence Framework (SCF) – ventes at bestå af to trin – et første trin, hvor der udpeges lande, der er i risiko ift. den opadgående sociale konvergens, og et andet trin, hvor de pågældende lande undersøges mere grundigt. De to trin ventes knyttet til eksisterende procedurer under det europæiske semester og ventes at munde ud i årlige rådskonklusioner i EPSCO om social konvergens i EU. Det ventes, at der ikke bliver nogen direkte forbindelse mellem resultaterne i SCF og de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester. Derimod ventes det, at SCF kan understøtte Kommissionens analytiske overvejelser, og at der kan henvises til resultaterne under SCF i de indledende betragtninger til anbefalingerne.

3. Formål og indhold

Landespecifikke anbefalinger

På baggrund af Kommissionens forslag skal EPSCO-Rådet drøfte og vedtage de landespecifikke anbefalinger, der vedrører beskæftigelses- og socialområdet.

Formålet med forslagene til de landespecifikke anbefalinger efter art. 148 er at identificere de primære udfordringer, som det enkelte medlemsland står over for, og hvor løsninger gennem nationale reformer vil gøre en positiv forskel for udviklingen på eksempelvis landets arbejdsmarked.

Som i 2022 er der ingen landeanbefalinger på beskæftigelses- eller socialområdet til Danmark.

Beskæftigelseskomitéens og Socialkomitéens fælles udtalelse om semesterprocessen for 2022-2023

Formålet med Beskæftigelseskomitéens og Socialkomitéens fælles udtalelse om semesterprocessen for 2022-2023, som er en del af punktet om det europæiske semester på EPSCO i juni, er at gøre status over semestret og arbejdet i de to komitéer.

Udtalelsen består af tre dele. Den første del af udtalelsen uddyber komitéernes syn på arbejdet og processerne under det europæiske semester. Anden del beskriver de gennemgående træk i de landespecifikke anbefalinger for 2023. Tredje del handler om de evalueringer ("reviews") af medlemslandenes implementering af relevante landespecifikke anbefalinger fra 2019, 2020 og 2022, der er blevet gennemført i komitéerne.

En EU-ramme for sociale konvergenser

På EPSCO-rådsmødet har det svenske EU-formandskab taget initiativ til en politisk drøftelse om det europæiske semester. Som led i drøftelsen forventes EU's beskæftigelses- og socialministre blandt andet at drøfte et initiativ om en EU-ramme for sociale konvergenser ("Social Convergence Framework").

Forud for rådsmødet vil formandskabet udsende en styringsnote, der præciserer rammerne for den politiske drøftelse.

Der skal ikke vedtages erklæringer eller tiltag i forbindelse med den politiske drøftelse. Det forventes, at drøftelsen på EPSCO-rådsmødet – afhængig af udmeldingerne fra ministrene – vil bruges som afsæt til en eventuel etablering af Social Convergence Framework, så det bliver en fast årlig procedure som en del af det europæiske semester.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres om det europæiske semester.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

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

8. Høring

Der orienteres om punktet på et møde i Specialudvalget for arbejdsmarkedet og sociale forhold forud for EPSCO-rådsmødet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene forventes at tage positivt imod Kommissionens forslag til de landespecifikke anbefalinger og den fælles udtalelse fra Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen om semesterprocessen for 2022-2023.

Medlemslandene ventes også at tage positivt imod drøftelsen om det europæiske semester. Det forventes, at medlemslandene i varierende grad vil adressere forslaget om at introducere en EU-ramme for sociale konvergenser i semestret i deres indlæg. Der forventes bred støtte til arbejdsgruppens rapport og til hovedbudskaberne fra Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen, hvori der udtrykkes varierende opbakning til proceduren. Et mindre antal lande forventes at stille sig skeptiske over for den foreslåede procedure.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Man kan fra dansk side generelt støtte de landespecifikke anbefalinger på linje med de foreliggende udkast fra Kommissionen. Regeringen er tilfreds med Kommissionens vurdering af, at der ikke er grundlag for en landespecifik anbefaling til Danmark vedrørende hverken beskæftigelsesmæssige eller sociale forhold.

Regeringen kan ligeledes støtte den fælles udtalelse fra Beskæftigelseskomitéen og Socialkomitéen om semesterprocessen for 2022-2023, da den vurderes at give et retvisende billede af arbejdet med semestret i de to komitéer.

Regeringen kan også støtte drøftelsen om det europæiske semester, og man vil tage medlemslandenes indlæg til efterretning. Regeringen noterer sig med tilfredshed, at en eventuel EU-ramme for social konvergens (SCF) ikke vil være juridisk bindende. Regeringen finder dog generelt, at de eksisterende instrumenter under det europæiske semester allerede udgør en passende ramme for monitoreringen af beskæftigelses- og socialområdet i EU-landene og er derfor skeptisk i forhold til merværdien af en EU-ramme for sociale konvergenser (SCF).

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

5. Rådshenstilling om styrkelse af den sociale dialog i den Europæiske Union

- Vedtagelse

KOM-nr. (2023) 38 final

Revideret notat. Ændringer i forhold til grund- og nærhedsnotat sendt til Folketinget den 13. marts 2023 er markeret med streg i venstre margin.

1. Resumé

Kommissionen har den 25. januar 2023 fremsat forslag til rådshenstilling om styrkelse af den sociale dialog i den Europæiske Union.

Henstillingen har til formål at støtte medlemsstaterne i at fremme social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger på nationalt plan med fokus på tre hovedelementer: 1) Høring af arbejdsmarkedets parter om udformningen og gennemførelsen af økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker, 2) tilskyndelse af arbejdsmarkedets parter til at forhandle og indgå kollektive overenskomster, samtidig med at deres uafhængighed og retten til kollektive skridt respekteres og 3) fremme af støtte til øget kapacitet hos arbejdsmarkedets parter.

Henstillingen bygger på de centrale elementer i en velfungerende social dialog i EU: Arbejdsmarkedets parters aftalefrihed, respekt for nationale traditioner, regler og praksis samt arbejdsmarkedets parters autonomi. Initiativet vil ifølge Kommissionen supplere direktivet om passende mindstelønninger i EU.

Der har generelt været bred opbakning til rådshenstillingen under behandlingen på arbejdsgruppeniveau. Det er i den forbindelse blevet understreget, at teksten udgør et vigtigt signal om vigtigheden af at fremme social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger i medlemslandene. En række medlemslande har haft forskellige ønsker til at ændre teksten for at tage højde for de forskelligartede nationale systemer i landene. På den baggrund har det svenske formandskab udarbejdet et kompromisforslag, der ser ud til at kunne få opbakning fra alle medlemslande i Rådet (kræver enstemmighed i Rådet at vedtage henstillingen).

Regeringen støtter det svenske formandskabs kompromisforslag. Teksten respekterer arbejdsmarkedets parters autonomi.

2. Baggrund

Kommissionen har den 23. januar fremsat forslag til henstilling om styrkelse af den sociale dialog i den Europæiske Union. Kommissionens udkast til Rådets henstilling er en del af initiativet vedrørende den sociale dialog fra 2023 og har derfor en direkte forbindelse til Kommissionens meddelelse fra 2023 til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union: Udnyttelse af dens fulde potentiale til at sikre retfærdige omstillinger". Den danske sprogversion af henstillingen er modtaget af EU-repræsentationen den 14. februar 2023.

Ifølge Kommissionen vil henstillingen supplere og ikke ændre allerede eksisterende instrumenter på EU-plan. Den vil støtte gennemførelsen af princip 8 om ”dialog mellem arbejdsmarkedets parter og inddragelse af arbejdstagerne” i den europæiske søjle for sociale rettigheder som beskrevet i handlingsplanen.

EU råder over flere instrumenter til at støtte den nationale sociale dialog eller udstede relaterede politiske retningslinjer såsom finansieringsinstrumenter (f.eks. ESF+), det europæiske semester eller kvalitetsrammen for omstrukturering.

På EU-plan har man fastsat en lang række direktiver om information og høring af arbejdstagere på både nationalt plan og på tværs af lande med regler til beskyttelse af deres rettigheder på virksomhedsniveau. EU's kvalitetsramme for omstrukturering hjælper også virksomhederne med at foregribe forandringer og afbøde de beskæftigelsesmæssige og sociale virkninger af omstruktureringer. Kommissionen anfører endvidere, at der også findes andre initiativer fra Kommissionen af relevans for den nationale sociale dialog såsom direktivet om passende mindstelønninger i EU, forslaget til direktiv om forbedring af arbejdsvilkårene for platformsarbejde, og Kommissionens "Meddelelse om bedre arbejdsvilkår med henblik på et stærkere socialt Europa – udnyttelse af alle digitaliseringens fordele for fremtidens arbejde."

Kommissionen henviser også til sammenhængen med Unionens politik på andre områder, eksempelvis ”Retningslinjer for anvendelsen af Unionens konkurrence-lovgivning på kollektive aftaler vedrørende arbejdsvilkår for selvstændige uden ansatte”, meddelelsen om udnyttelse af talent i Europas regioner, henstillingen om økonomisk overkommelig langtidspæje af høj kvalitet, de igangværende udvidelsesforhandlinger, standarderne i ILO og Europarådet, samt udbudsdirektiverne i relation til ILO konventionerne 87 og 98 om foreningsfrihed og retten til at føre kollektive forhandlinger.

3. Formål og indhold

3.1 Formål

Kommissionens forslag til henstilling har til formål at støtte medlemsstaterne i at fremme social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger på nationalt plan med fokus på tre hovedelementer: 1) Høring af arbejdsmarkedets parter om udformningen og gennemførelsen af økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale politikker, 2) tilskyndelse af arbejdsmarkedets parter til at forhandle og indgå kollektive overenskomster, samtidig med at deres uafhængighed og retten til kollektive skridt respekteres og 3) fremme af støtte til øget kapacitet hos arbejdsmarkedets parter.

Henstillingen bygger på de centrale elementer i en velfungerende social dialog i Den Europæiske Union: arbejdsmarkedets parters aftalefrihed, respekt for nationale traditioner, regler og praksis samt arbejdsmarkedets parters autonomi. Ifølge Kommissionen vil initiativet vil supplere direktivet om passende mindstelønninger i EU.

3.2 Indhold

Forslaget indeholder en række definitioner på social dialog, kollektive overenskomstforhandlinger, kollektiv overenskomst, undtagelser og kapacitetsopbygning. Definitionerne af kollektive forhandlinger og kollektiv overenskomst er enslydende med definitionerne i direktivet om passende mindstelønninger i EU.

I punkt 1 beskrives de vigtigste indsatsområder. Det understreges, at den sociale dialog omfatter både toparts- og trepartsdialog, som begge kræver et gunstigt miljø. Kollektive overenskomstforhandlinger er en del af den sociale topartsdialog og kan finde sted i den offentlige og private sektor på alle niveauer, herunder på tværs af brancher, sektorer, virksomheder eller regioner.

Det gunstige miljø for toparts- og trepartsdialog mellem arbejdsmarkedets parter bør respektere de grundlæggende rettigheder til foreningsfrihed og kollektive overenskomstforhandlinger, fremme stærke, uafhængige fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, omfatte foranstaltninger til styrkelse af deres kapacitet, sikre adgang til alle relevante oplysninger, tilskynde alle parter til at engagere sig i den sociale dialog, bygge videre på den digitale revolution samt være egnet til det nye arbejdsmarked og sikre passende institutionel støtte.

Punkt 2 fokuserer på trepartsdimensionen af den sociale dialog og rettidig, systematisk og meningsfuld inddragelse af arbejdsmarkedets parter i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelses- og socialpolitikker og, hvor det er relevant, økonomiske og andre offentlige politikker.

Punkt 3 handler om adgang til relevante oplysninger for arbejdsmarkedets parter om den generelle økonomiske og sociale situation i landet og den relevante situation og politikker for de respektive aktivitetssektorer med henblik på deltagelse i den sociale dialog og i kollektive overenskomstforhandlinger.

Punkt 4 og underpunkterne dertil handler om anerkendelse og repræsentativitet.

Punkt 5 fokuserer på beskyttelse af arbejdsmarkedets parter mod enhver skadelig foranstaltning i forbindelse med udøvelsen af deres ret til kollektive forhandlinger.

Punkt 6 handler om at fremme tilliden til og mellem arbejdsmarkedets parter samt fremme indgåelsen af kollektive overenskomster. Der opfordres i tillæg til retslige procedurer til at have alternative former for tvistbilæggelse for at støtte håndhævelsen af rettigheder og forpligtelser i henhold til lovgivning eller kollektive overenskomster, såsom forlig, mægling og voldgift, alt sammen med henblik på at lette forhandlingerne og forbedre anvendelsen af kollektive overenskomster.

Punkt 7 vedrører niveauet for kollektive overenskomstforhandlinger, da det skal være muligt at føre dem på alle eksisterende niveauer, og koordineringen mellem disse niveauer skal fremmes.

Punkt 8 beskriver måder, hvorpå man kan fremme den kollektive overenskomstdækning og muliggøre effektive kollektive overenskomstforhandlinger.

Punkt 9 handler om kommunikationsaktiviteter med henblik på aktivt at udbrede kendskabet til fordelene og merværdien ved social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger, herunder at tilskynde til at gøre teksten i overenskomster bredt tilgængelig bl.a. ved hjælp af digitale midler.

I punkt 10 foreslås måder, hvorpå de nationale arbejdsmarkedsparters kapacitet kan styrkes med henblik på at støtte dem i at deltage i den sociale dialog, herunder i kollektive overenskomstforhandlinger og i gennemførelsen af selvstændige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter på EU-plan.

Punkt 11 og 12 handler henholdsvis om gennemførelsen af henstillingen og rapporteringen til Kommissionen og muligheden for at overlade det til arbejdsmarkedets parter at gennemføre de relevante dele af denne henstilling, hvor det er relevant i overensstemmelse med national lovgivning eller praksis.

I de sidste tre punkter lægges der op til, at Rådet bifalder de foranstaltninger, som Kommissionen agter at træffe for at støtte medlemsstaterne i gennemførelsen af henstillingen samt overvågningen heraf:

I punkt 13 støttes det, at Kommissionen udvikler indikatorer senest 12 måneder efter offentliggørelsen af henstillingen for at overvåge dens gennemførelse sammen med Beskæftigelseskomiteen (EMCO) og relevante arbejdsmarkedsparter på europæisk niveau samt for at forbedre omfanget og relevansen af dataindsamling på EU-plan og nationalt plan om social dialog, herunder om kollektive overenskomstforhandlinger.

I punkt 14 støttes det, at Kommissionen regelmæssigt vil overvåge gennemførelsen af denne henstilling på nationalt plan og EU-plan i samarbejde med medlemsstaterne og relevante arbejdsmarkedsparter gennem regelmæssige trepartsmøder eller mindst én gang om året inden for rammerne af de multilaterale overvågningsværktøjer under vejledning af Beskæftigelseskomiteen, herunder inden for rammerne af det europæiske semester og Udvalget for den Sociale Dialog.

I punkt 15 støttes det, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne, arbejdsmarkedets parter og efter høring af andre relevante interessenter vil evaluere de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på denne henstilling, og aflægge rapport til Rådet senest fire år efter offentliggørelsen af henstillingen. På grundlag af resultaterne af evalueringen kan Kommissionen overveje at fremsætte yderligere forslag.

Formandskabets kompromisforslag

Det svenske formandskab har udarbejdet et kompromisforslag, der grundlæggende fastholder opfordringerne fra Kommissionens oprindelige forslag.

Kompromisforslaget indeholder blandt andet følgende ændringer:

- Punktet om systemer for tvistbilæggelse er justeret for at tage hensyn til, at sådanne systemer er indrettet forskelligt i medlemslandene. Teksten respekterer fortsat indretningen i det danske system.
- Punktet om gennemførelse af henstillingen og rapportering til Kommissionen er justeret, så det fremgår, at medlemslandene i relevant omfang kan henvise til øvrige rapporteringsmekanismer frem for at gentage tiltag, der i forvejen er rapporteret i andre sammenhænge.
- Punktet om monitorering er gjort mindre forpligtende. Der lægges op til, at Beskæftigelseskomiteen (EMCO) efter konsultation af arbejdsmarkedets parter ser på muligheden for at forbedre omfanget og relevansen af dataindsamling på EU-plan og nationalt plan om social dialog, herunder om kollektive overenskomstforhandlinger.
- Rådshenstillingen er justeret, så der i højere grad henvises til betydningen af social dialog på lokalt niveau.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Rådet vedtager henstillinger, hvorfor Europa-Parlamentet ikke skal høres.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionens vurdering af forslagens forhold til nærhedsprincippet er indeholdt i forslagens begrundelse på side 5. Kommissionen anfører, at forslaget sikrer merværdien af en indsats på EU-plan, som består i at støtte medlemsstaterne gennem erfaringerne fra de mange forskellige modeller for social dialog i hele EU (samtidig med at mangfoldigheden i de nationale systemer respekteres). Det vil fastholde det politiske tilsagn, der er fastsat i princip 8 i den europæiske søjle for sociale rettigheder.

Kommissionen anfører videre, at i overensstemmelse med artikel 153, stk. 5, må henstillingen ikke indeholde bestemmelser om foreningsfrihed, strejkeretten eller retten til lockout, som falder uden for EU's kompetence, hvilket henstillingen heller ikke gør.

For så vidt angår proportionalitetsprincippet anfører Kommissionen, at forslaget støtter og supplerer medlemsstaternes indsats. Det respekterer mangfoldigheden af de systemer for social dialog, der findes i Unionen, og anerkender, at særlige forhold på nationalt, sektormæssigt eller regionalt plan kan føre til forskelle i, hvordan henstillingen gennemføres. Det indeholder ikke forslag om udvidelse af EU's lovgivningsbeføjelser eller bindende forpligtelser for medlemsstaterne. Medlemsstaterne afgør alt efter deres nationale forhold, hvordan de bedst kan udnytte Rådets henstilling.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt. Regeringen bemærker, at den kollektive overenskomstdækning er meget lav i flere lande, og at der derfor er grundlag for, at der på EU-plan indføres et initiativ med fokus på at øge overenskomstdækningen, samtidig med at mangfoldigheden i de nationale systemer respekteres.

6. Gældende dansk ret

I Danmark er der en stærk tradition for social dialog, som startede ved septemberforliget i 1899.

I dansk ret fremgår det direkte af Hovedaftalen mellem LO og DA, der nu anvendes i forholdet mellem FH og DA, (og tilsvarende på det offentlige område), at hovedorganisationerne og deres medlemmer forpligter sig til hverken direkte eller indirekte at lægge hindringer i vejen for, at arbejdsgivere og arbejdstagere organiserer sig inden for hovedorganisationernes organisatoriske rammer. Retten til at organisere og føre kollektive forhandlinger er en arbejdsretlig grundsætning, der bl.a. er forudsat i Arbejdsretsloven, hvorefter Arbejdsretten kan prøve lovligheden af kollektive kampskridt. Funktionærloven indeholder bestemmelser om retten til at organisere sig for at føre forhandlinger. Bestemmelsen er historisk betinget og er i dag et udtryk for en almindelig grundsætning.

I henhold til Grundloven er der foreningsfrihed, og fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer skal ikke godkendes af staten, ligesom staten ikke fører registre over fagforeninger eller arbejdsgiverorganisationer og deres aktiviteter, fx i form af indgåede overenskomster. Lov om fagforeningsfrihed sikrer retten til at være medlem, hhv. ikke være medlem af en fagforening.

Arbejdsmarkedets parter kan indgå to- og trepartsaftaler for at tilpasse sig den nye udvikling på arbejdsmarkedet.

Der er mange forskellige former for trepartssamarbejde. Egentlige trepartsaftaler indgås af regeringen og arbejdsmarkedets parter. Eksempelvis er der siden marts 2020 indgået 27 trepartsaftaler, særligt i forbindelse med Covid-19 indsatsen.

Nationalt trepartssamarbejde om politiktiltag sker eksempelvis i forbindelse med gennemførelse af love – og ved EU-direktiver i Beskæftigelsesministeriets implementeringsudvalg.

Trepartssamarbejde foregår også i råd og nævn eksempelvis Beskæftigelsesrådet (BER), som rådgiver beskæftigelsesministeren om større beskæftigelsespolitiske udspil og ministerens mål for beskæftigelsesindsatsen. Et andet centralt råd er Arbejdsmiljørådet, som har til opgave at medvirke til at arbejde for et sundt og sikkert arbejdsmiljø i Danmark.

Arbejdsmarkedets parter er således medlem af en række nævn og udvalg på nationalt, regionalt og lokalt plan og herudover er der løbende uformelle trepartsdrøftelser om aktuelle emner på arbejdsmarkedet.

Staten understøtter rammerne for kollektive overenskomstforhandlinger i form af bl.a. arbejdsretsloven og forligsmandsloven, og finansiering af Forligsinstitutionen, Arbejdsretten, Tjenestemandsretterne samt andre fagretlige institutioner. Endvidere giver staten skattefradrag for fagforeningskontingent mv.

Overenskomsterne indeholder alternative konfliktløsningsmekanismer, således at sager om påstået overenskomstbrud søges løst, før sagen kommer for Arbejdsretten. Sager om fortolkning af overenskomster løses ved voldgift.

Endelig skal nævnes, at regeringen vil nedsætte en permanent trepartsinstitution, der skal fremme et kontinuerligt samarbejde mellem regering og arbejdsmarkedets parter, som løbende skal følge op på centrale reformspor og nødvendige omstillinger.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser og konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ikke økonomiske konsekvenser eller konsekvenser for erhvervslivet.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at have andre væsentlige konsekvenser og ventes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens direktivforslag er sendt til høring hos EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), KL, Danske Regioner, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen (MEDST) (som arbejdsgiver) og Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA).

Høringssvar fra medlemmerne af EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er opsummeret nedenfor, idet bemærkes, at medlemmerne har forholdt sig til den engelske version af forslaget.

FH er positive over for initiativet og anfører, at det er i Danmarks interesse, at Kommissionen opfordrer til en styrkelse af social dialog i EU. Fra FH's side har man netop påpeget, at en af de bedste måder at opnå fair lønninger i EU opnås ved at styrke social dialog. Det samme fremgik også af den danske og svenske regerings fælles indspil til Kommissionen og EU's medlemslande tilbage i 2020 for at fremme fair lønninger gennem social dialog.

FH er enige i behovet for at styrke social dialog i Europa på alle niveauer. Forudsætningerne for social dialog i medlemsstaterne er meget forskellige med hensyn til organisationsgraden og relationerne mellem de to parter. Dette gør det til en udfordring at leve op til principperne for den sociale søjle.

FH finder det også tilfredsstillende, at Kommissionen i rådshenstillingen ønsker at fremme en styrkelse af parternes kapacitet med henblik på at fremme forhandling og indgåelse af kollektive overenskomster.

For FH er respekten for den danske model af afgørende betydning. Fremme af social dialog er et fælles mål på EU-plan. EU's kompetence på området begrænser

sig til at understøtte kapacitetsopbygning og udveksling af bedste praksis o.lign. Kommissionen har således ikke hjemmel til at foreslå bindende foranstaltninger, der griber ind i den nationale kompetence på området.

Derfor noterer FH med tilfredshed, at retsgrundlaget for rådshenstillingen er art. 153 (1)(f), TEUF, som slår fast, at Unionen skal støtte og supplere indsatserne i medlemsstaternes repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser, herunder medbestemmelse.

FH noterer sig rådshenstillingens punkt 13 og 14 på side 19 og afsnit 5 i 'Explanatory Memorandum' på side 6, hvori Kommissionen foreslår udviklingen af indikatorer til monitorering af medlemslandenes udvikling ift. rådshenstillingen. Det er uklart, hvad disse 'indikatorer' skal bestå af, hvordan denne monitorering af social dialog i medlemslandene kommer til at foregå og hvorledes det hænger sammen med mindstelønsdirektivets artikel 4's bestemmelser om handlingsplaner for overenskomstdækning i medlemslandene.

Endelig finder FH det centralt, at Kommissionen vil følge implementeringen af rådshenstillingen gennem det europæiske semester og herigennem sikre, at arbejdsmarkedets parter bliver involveret i den løbende monitorering.

DA finder det positivt, at Kommissionen tager initiativ til at skabe bedre rammer for social dialog i EU med pakken bestående af forslaget til rådshenstilling og meddelelsen.

DA støtter op om, at der i rådshenstillingen lægges op til at styrke parternes kapacitet og opfordre parterne til at forhandle og indgå kollektive overenskomster. Samtidigt er det konstruktivt, at der i rådshenstilling opfordres til, at arbejdsmarkedets parter skal inddrages systematisk, meningsfuldt og rettidigt i udformningen og gennemførelsen af nye initiativer indenfor en række politikområder.

DA har sammen med FH indsendt et fælles positionspapir til Kommissionen, hvor de danske arbejdsmarkedsparter opridser nogle af deres fælles prioriteter for styrkelsen af den social dialog.

DA har bl.a. følgende mere specifikke bemærkninger til forslaget:

I afsnit 4 bliver der lagt op til, at medlemslandene skal opstille procedurer for anerkendelse og repræsentativitet af arbejdsmarkedets parter. For DA er det afgørende, at sådanne procedurer og kriterier udvikles i samråd med parterne, der hvor parterne ser behov for det.

I forbindelse med målsætningen om at fremme fordelene ved social dialog, er der et forslag om arbejdsmarkedets parter skal opfordres til at offentliggøre overenskomster. DA mener, at overenskomsterne skal være tilgængelige for alle, der er omfattet af overenskomsterne.

I forhold til at understøtte kapacitetsopbygningen af arbejdsmarkedets parter via ESF+ midler ville det være gavnligt at adskille midlerne for henholdsvis arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet. Der er brug for et dedikeret spor, der kan bidrage til at styrke arbejdsmarkedets parter, der hvor der er allermest brug for det.

I forhold til Kommissionens intention om at udvikle indikatorer sammen med beskæftigelsesudvalget og relevante sociale parter finder DA det fordelagtigt, at der er klarhed om, hvordan Kommissionen vil definere de ”relevante” sociale parter. Det samme gør sig gældende i forhold til monitoreringen af rådshenstillingen.

KL finder, at man på det kommunale område allerede lever op til hensigten med rådshenstillingen.

KL finder det positivt, at Kommissionen vil styrke den sociale dialog og anerkender arbejdsmarkedets parter afgørende rolle på europæisk plan. Det gælder både i forhold til at sikre økonomisk og social modstandsdygtighed og i forhold til at sikre en grøn og digital transformation af samfundet.

Ligeledes er det positivt, at Kommissionen fokuserer på kapacitetsopbygning af den sociale dialog i de medlemsstater, hvor arbejdsmarkedets parter har brug for støtte. Og at Kommissionen lægger op til en bottom-up proces. Det er KL's opfattelse, at en styrkelse af den sociale dialog i de medlemsstater, hvor arbejdsmarkedets parter er svage, vil have en positiv afsmittende effekt på den sociale dialog på europæisk plan. En anden effekt, på længere sigt, vil forhåbentlig være, at der vil blive mindre brug for detaljeret arbejdsmarkedsregulering på europæisk niveau.

KL anerkender, at Kommissionen er bevidst om, at der er stor forskel på medlemsstaterne med hensyn til rammerne, strukturerne, processerne og kvaliteten af den sociale dialog, herunder kollektive forhandlinger. Men det er bekymrende, at Kommissionen samtidig konkluderer, at lovbestemmelser fortsat er vigtige som en betingelse for at indføre nye emner i kollektive overenskomster, især i lande med en stærk regulering af ansættelsesforhold, side 2. 4. afsnit.

I Danmark er der ikke tradition for, at det er lovgiver, der indfører nye emner i kollektive overenskomster; det vil blive opfattet som en klar indblanding i parternes autonomi. KL anerkender, at i en lang række medlemsstater er ansættelsesforhold reguleret primært gennem lovgivning, men beklager at Kommissionen ikke forholder sig til, eller anerkender, det reelle dilemma.

Dilemmaet er, at lovbestemmelser kan have en positiv effekt særligt i de medlemsstater, hvor arbejdsmarkedets parter står svagt og har tradition for at regulere arbejdsmarkedet via lovgivning. Hvorimod at lovgivning, herunder lovgivning fra EU, i de medlemslande hvor arbejdsmarkedets parter er stærke, har den direkte modsatte effekt, idet lovmæssigt fastsatte krav vil bryde ind og ændre balancerne i de kollektive aftaler, der er indgået, og hvor parterne har fundet en balanceret løsning. Endelig kan lovgivning være direkte med til at svække arbejdsmarkedets parter, da der er en fare for at incitamentet for at være medlem af en faglig organisation svækkes betydeligt, hvis regulering af arbejdsvilkår alligevel sker gennem lovgivning.

Derudover har KL en række konkrete forslag til ændring af betragtninger og artikler i rådshenstillingen, herunder særligt at vigtigheden af den sociale dialog på det lokale niveau skal indarbejdes i teksten.

Danske Regioner har endnu ikke behandlet emnet eller høringssvaret politisk, og der tages derfor forbehold for høringssvaret, herunder evt. yderligere bemærkninger i sagen.

Danske Regioner anerkender Kommissionens målsætning om at styrke den sociale dialog på nationalt- og EU-niveau.

Danske Regioner finder det positivt, at Kommissionen med sit forslag til rådshenstilling tydeliggør sin anerkendelse af arbejdsmarkedets parter afgørende rolle i reguleringen af arbejdsmarkedet og i håndteringen af kriser, herunder COVID-19-krisen.

Det er væsentligt, at Kommissionen anerkender, at der er forskel på, hvordan den sociale dialog er struktureret og fungerer i de enkelte medlemsstater.

Det bemærkes i den sammenhæng, at det er Danske Regioners opfattelse, at man i Danmark allerede lever op til de målsætninger om en stærk social dialog og de elementer, der understøtter den (uafhængige foreninger, transparens, høringer, trepartsforhandlinger (forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter og staten), konfliktløsningssystem mellem parterne etc.).

Danske Regioner finder, at et fokus på styrkelse af den sociale dialog på tværs af EU kan styrke den sociale dialog i de medlemsstater, hvor den sociale dialog har svære kår. En styrkelse af den sociale dialog i disse medlemsstater kan forhåbentligt medføre, at der vil være mindre behov for arbejdsretlig regulering gennem lovgivning på europæisk niveau.

Efter Danske Regioners opfattelse er det imidlertid afgørende, at Kommissionen i sit forslag til henstilling fra Rådet anerkender de forskelle, der er mellem medlemsstaterne i forhold til, hvordan den sociale dialog fungerer. I Danmark er det arbejdsmarkedets parter, der tager initiativ til forhandling og regulering af løn- og arbejdsvilkår gennem kollektive overenskomster. Hele det regionale område reguleres i kollektive overenskomster, der er resultater af forhandlinger mellem arbejdsmarkedets parter. Lovgiver har som udgangspunkt ikke en rolle i den proces, og lovgivning kan således ikke siges at være en nødvendig forudsætning for, at den sociale dialog fungerer. Lovgivning om emner, der forhandles mellem arbejdsmarkedets parter kan til gengæld virke hæmmende og stille sig vejen for en hensigtsmæssig dialog mellem arbejdsmarkedets parter.

Under "Context of The Proposal" s. 3 fremgår det, at initiativet "will complement the Directive on adequate minimum wages in the EU." Danske Regioner mener, det er afgørende, at lønfastsættelsen skal foretages af arbejdsmarkedets parter.

Danske Regioner bemærker, at rådshenstillingen har et højt detaljeniveau. Eksempelvis betragtning 13, der blandt andet vedrører definitionen af "representatives".

Henstillingen bør afholde sig fra detaljerede definitioner, og i stedet være vejledende.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen er enige i formålene bag Europa-Kommissionens forslag og anerkender Kommissionens indsats for at styrke den sociale dialog, særligt i de ikke-nordiske lande gennem for eksempel kapacitetsopbygning.

Medarbejder- og Kompetencestyrelsen finder dog, at rådshenstillingen med fordel kunne henvise til kollektive forhandlinger på det lokale niveau, der ligeledes er vigtige i en sund og stærk social dialog. Som eksempel henviser rådshenstillingens anbefaling (1) og (7) alene til kollektive forhandlinger på national, cross-industry, sectoral, regional, og company levels.

Derudover savner Medarbejder- og Kompetencestyrelsen anbefalinger i rådshenstillingen til Kommissionen om, hvordan Kommissionen kan bidrage til at styrke den sociale dialog på fx europæisk niveau, således at ansvaret herfor ikke udelukkende tilskrives medlemsstaterne

FA finder, at Danmark allerede lever op til de fleste af henstillingerne.

FA opfordrer Beskæftigelsesministeriet til at være opmærksomme på, at denne rådshenstilling hænger sammen med andre forslag fra EU-Kommissionen, der bl.a. også omfatter en ændring af finansieringen af den sociale dialog på EU-niveau.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har generelt været bred opbakning til rådshenstillingen under behandlingen på arbejdsgruppeniveau. Det er i den forbindelse blevet understreget, at teksten udgør et vigtigt signal om vigtigheden af at fremme social dialog og kollektive overenskomstforhandlinger i medlemslandene. En række medlemslande har haft forskellige ønsker til at ændre teksten for at tage højde for de forskelligartede nationale systemer i landene. På den baggrund har det svenske formandskab udarbejdet et kompromisforslag, der ser ud til at kunne få opbakning fra alle medlemslande i Rådet (kræver enstemmighed i Rådet at vedtage henstillingen).

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter det svenske formandskabs kompromisforslag. Teksten respekterer arbejdsmarkedets parters autonomi.

Fra dansk side har der været stærk opbakning til styrkelse af den sociale dialog i EU, siden den blev introduceret for 31 år siden.

Regeringen støtter, at der vedtages en henstilling. Man er enig i opfordringen til medlemsstaterne og Kommissionen om at forbedre den sociale dialog på alle niveauer og i alle dens former, herunder grænseoverskridende samarbejde for at sikre arbejdsmarkedets parters aktive deltagelse i udformningen af fremtidens arbejde og opbygning af social retfærdighed, herunder gennem effektiv anerkendelse af retten til kollektive overenskomstforhandlinger.

Regeringen anerkender, at kapacitetsopbygning er vigtig og finder det positivt, at Kommissionen fokuserer på kapacitetsopbygning af den sociale dialog i de medlemsstater, hvor arbejdsmarkedets parter har brug for støtte.

Regeringen er positiv over for, at Kommissionen agter at give arbejdsmarkedets parter en aktiv rolle i overvågningen af implementeringen af henstillingen, og at udviklingen af indikatorer bliver udarbejdet i tæt samarbejde med de mest repræsentative parter.

Det er for regeringen vigtigt, at parternes autonomi respekteres, og at dette fremhæves gennem hele teksten, særligt i forhold til de operationelle afsnit om indikatorer og dataindsamling.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. marts 2023.