

[PDF udgave \(147 KB\)](#)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer		
1	400.C.2-0	EUK	12. juli 2004

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges
Beskæftigelsesministeriets grundnotat vedrørende Kommissionens grønbog
om ligestilling og ikke-forskelsbehandling i den udvidede Europæiske union.

Dokumentet foreligger ikke i elektronisk form

30. juni 2004

Sag nr. 7167-0003

Opgave nr. grundnotat

Beskæftigelsesministeriet

Til Folketingets Europaudvalg

Kopi: Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg
Folketingets Socialudvalg

Grundnotat vedr. Kommissionens grønbog om ligestilling og ikke-forskelsbehandling i den udvidede Europæiske union

Baggrund

Rådet har den 1. juni 2004 modtaget Kommissionens grønbog ”Ligestilling og ikke-forskelsbehandling i den udvidede Europæiske Union”, KOM (2004)379. Kommissionen vedtog grønbogen den 28. maj 2004.

Kommissionen ønsker med grønbogen at iværksætte en høring blandt offentligheden. I den anledning stilles der i bilaget til grønbogen en række spørgsmål, som alle interesserede parter opfordres til at svare på. Overordnet set ønsker Kommissionen at indhente synspunkter om, hvordan EU kan fortsætte og styrke sin indsats mod forskelsbehandling og for ligebehandling.

Resultaterne af høringen vil blive anvendt i forbindelse med udformningen

grundlag for overvejelser hos den nye Kommission, der tiltræder i november 2004. Resultaterne vil endvidere blive taget i betragtning af Kommissionen ved udarbejdelsen af EU's nye sociale og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden, der ventes vedtaget i løbet af 2005. Kommissionen vil desuden anvende udfaldet af den offentlige høring i de beretninger om gennemførelse af direktiver og programmer om ikke-forskelsbehandling, den er forpligtet til at fremlægge for Europa-Parlamentet og Rådet i 2005 og 2006.

Høringsfristen udløber den 31. august 2004.

Indhold

Grønbogen er delt op i et bagudrettet afsnit om hidtidige fremskridt og et fremadrettet afsnit om fremtidige udfordringer.

Hidtidige fremskridt

I afsnittet om hidtidige fremskridt anføres det, at en betragtelig del af europæisk lovgivning de sidste 30 år er iværksat med henblik på bekæmpelse af kønsdiskrimination i forbindelse med løn, arbejdsforhold og social sikring.

Med Amsterdam-traktaten og den nye artikel 13 i EF-traktaten blev det fra 1997 muligt at bekæmpe forskelsbehandling på andet grundlag end køn og på andre områder end løn, arbejdsforhold og social sikring. Artikel 13 giver således mulighed for at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

I 2000 vedtog Rådet to direktiver med hjemmel i denne bestemmelse.

Det første direktiv ("direktiv om etnisk ligestilling") forbyder direkte og indirekte forskelsbehandling samt chikane og instrukser om at forskelsbehandle på grund af race eller etnisk oprindelse. Direktivet dækker områderne beskæftigelse, almen og faglig uddannelse, social sikring, sundhedsydelse, bolig og adgang til varer og tjenesteydelser.

Det andet direktiv ("direktiv om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse") omhandler forskelsbehandling inden for beskæftigelse og erhverv samt erhvervsuddannelse og dækker direkte og indirekte forskelsbehandling samt chikane og instrukser om at forskelsbehandle på

grund af religion eller tro, alder, handicap eller seksuel orientering. Det omfatter desuden vigtige bestemmelser om tilpasninger i rimeligt omfang med henblik på at sikre handicappedes adgang til beskæftigelse og uddannelse.

Kommissionen fremhæver i grønbogen, at direktiverne har medført

væsentlige ændringer i medlemsstaternes lovgivning i form af højere beskyttelsesniveau, introduktion af en ny rettighedsbaseret lovgivning og politik, introduktion af specialiserede ligestillingsorganer m.v.

Direktiverne om etnisk ligestilling og ligebehandling med hensyn til beskæftigelse suppleres af EU's handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling. Dette program omfatter samtlige begrundelser i artikel 13 med undtagelse af køn, som behandles separat i EU's handlingsprogram for ligestilling mellem mænd og kvinder.

Herudover bidrager EU til bekæmpelse af forskelsbehandling gennem bidrag fra Den Europæiske Socialfond, EQUAL-initiativet, handlingsprogrammet til bekæmpelse af social udstødelse, programmer inden for uddannelse og ungdom samt programmer for forskning og teknologisk udvikling.

Den Europæiske Unions indsats for at bekæmpe forskelsbehandling blev bekræftet igen i december 2000 ved offentliggørelsen af chartret om grundlæggende rettigheder. Artikel 20 i chartret omhandler det generelle princip om lighed for loven, og artikel 21 vedrører princippet om ikke-forskelsbehandling.

Artikel 21 i chartret omfatter foruden alle seks begrundelser i artikel 13 i EF-traktaten yderligere syv faktorer (social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold og fødsel). Det Europæiske Konvent foreslog, at chartret blev integreret i en kommende forfatningstraktat for Den Europæiske Union (er sket i skrivende stund).

Princippet om ikke-forskelsbehandling er en integreret del af EU's dagsorden for vækst, beskæftigelse og social samhørighed. Både beskæftigelsesstrategien og samarbejdet vedr. social beskyttelse omhandler strategier for udsatte grupper.

I international sammenhæng anerkendes retten til ikke-forskelsbehandling bl.a. i Verdenserklæringen om Menneskerettigheder, Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, Den internationale

4

konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, Den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination og ILO-konvention nr. 111. Internationalt har der været en betydelig interesse for den seneste udvikling inden for EU, hvis lovgivning om ikke-forskelsbehandling er blandt de mest veludviklede i verden og bredt anerkendt som en effektiv model.

Fremtidige udfordringer

Udvidelsens betydning

I afsnittet om fremtidige udfordringer anføres det, at ikke-forskelsbehandling er relevant for de 10 nye medlemslande og for ansøgerlande, fordi princippet udgør en del af det solide fundament af grundlæggende rettigheder, som EU bygger på. Lovgivning og politikker om ikke-forskelsbehandling kan understøtte disse landes bestræbelser på at fremme mindretals og udsatte gruppers integration og deltagelse. Udvidelsen bør anvendes til at tilskynde alle medlemsstater til at øge deres indsats for at afhjælpe de vanskeligheder, som mindretallene møder. Dette angår navnlig romaerne.

Det har været en særlig stor udfordring for en række af de nye medlemsstater at indføre retsbeskyttelse for første gang mod diskrimination af forskellige årsager. Gennemførelsen af bestemmelserne om forskelsbehandling på grund seksuel orientering har vist sig at være kontroversiel i flere af de nye medlemslande.

I de nye medlemslande er beskæftigelsesfrekvensen for ældre (55-64 årige) kun 30,5 % i gennemsnit. Der spørges, om det ikke ville være nyttigt at lade de initiativer til bekæmpelse af forskelsbehandling med hensyn til adgang til beskæftigelse og uddannelse, som fællesskabslovgivningen kræver, indgå som led i en bredere politisk tilgang til at øge beskæftigelsesfrekvensen hos ældre arbejdstagere.

Det anføres, at enstemmighedskravet til vedtagelse af nye direktiver og prioriteringen af fordelingen af de finansielle ressourcer efter udvidelsen udgør en politiske udfordring.

Gennemførelse af de lovgivningsmæssige rammer

I forlængelse af bemærkningerne i første afsnit vedr. den stærke, lovgivningsmæssige ramme i EU i form af direktivet om etnisk ligestilling og ligebehandling med hensyn til beskæftigelse, bemærkes det, at der er en række mangler ved gennemførelsen af denne ramme. Kommissionen har konstateret en række forsinkelser ved gennemførelsen, manglende

gennemførelse af nogle af direktivernes detaljerede bestemmelser samt manglende høring af det civile samfund i forbindelse med gennemførelsen.

På trods af disse betydelige udfordringer inden for de nuværende lovgivningsmæssige rammer er der siden 2000 fremkommet krav om i henseende til visse af de i artikel 13 fastlagte faktorer yderligere at udvide og styrke den beskyttelse, som EU-retten yder mod forskelsbehandling: Det er fremlagt forslag baseret på artikel 13 til et nyt direktiv om ligebehandling af kvinder og mænd i forbindelse med levering af varer og tjenesteydelser, der argumenteres for yderligere handling i forbindelse med bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af handicap, også uden for beskæftigelsesområdet, og der udføres et aktivt lobbyarbejde af interessegrupper og eksperter for et yderligere antal initiativer. Der er bl.a. tale om initiativer til bekæmpelse af aldersdiskrimination ved levering af

Kommissionen bemærker i den forbindelse, at lovgivning ikke er det eneste tilgængelige redskab på europæisk, nationalt eller regionalt plan til bekæmpelse af forskelsbehandling.

Bedre indsamling, overvågning og analyse af data

Kommissionen foreslår, at der indføres mekanismer til at indsamle data og overvåge tendenser og udvikling i medlemsstaterne, selv om det er et følsomt emne. Sådanne data skal efter Kommissionens opfattelse opdeles efter køn, da ulighed kan have forskellige virkninger på henholdsvis mænd og kvinder.

EU-støtte til praktiske forholdsregler mod forskelsbehandling

På baggrund af de hidtidige erfaringer med EU's handlingsprogram til bekæmpelse af forskelsbehandling, hvor der bl.a. har været efterspørgsel efter undersøgelser, rapporter, seminarer og konferencer, er det Kommissionens konklusion, at der synes at være et klart behov for fortsat finansiering til støtte for positive initiativer på dette område. Med henblik på at få maksimalt udbytte af de relativt begrænsede finansielle ressourcer modtager Kommissionen gerne forslag vedrørende de fremtidige aktiviteter prioritering og fokus.

Styrkelse af samarbejdet mellem interessenterne

Kommissionen fremhæver den betydning, som de enkelte interessenter har for udformningen af EU's dagsorden for ikke-forskelsbehandling. Det drejer sig om nationale myndigheder, Europa-Parlamentet, arbejdsmarkedets parter, NGO'er, ligestillingsorganer, regionale og lokale

myndigheder, Regionsudvalget, akademiske eksperter samt Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad. Kommissionen bemærker, at det bliver en af fremtidens udfordringer at styrke deres engagement i gennemførelsen af denne dagsorden samt at fremme netværksdannelse og udveksling af erfaring mellem nøgleinteressenter.

Integrering af princippet om ikke-forskelsbehandling i andre politikområder

Det anføres, at en af de fremtidige centrale udfordringer vil være at øge bidraget fra EU's øvrige politiske og finansielle instrumenter til bekæmpelsen af forskelsbehandling.

Inden for rammerne af den europæiske beskæftigelsesstrategi er nogle medlemslande begyndt at bruge deres nationale handlingsplaner for beskæftigelse til at udvikle en mere omfattende national strategi, der kombinerer initiativerne til fremme af integration af udsatte grupper med initiativerne til bekæmpelse af diskriminerende holdninger, adfærd og praksis. Fortjenesterne ved denne dobbelte tilgang er dog først lige begyndt at blive tydelige, og gennemførelsen kunne efter Kommissionens opfattelse med fordel fremskyndes.

En analyse af de nationale handlingsplaner for social integration i 2003 viste, at kun en mindre del af medlemslandene skaber en tydelig sammenkobling mellem initiativerne til henholdsvis bekæmpelse af social udstødelse og bekæmpelse af forskelsbehandling, herunder lovgivningen på området. Denne sammenkobling kunne desuden underbygges af medlemslandene og de grupper, der deltager i bekæmpelsen af social udstødelse.

Kommissionen understreger betydningen af at gøre en indsats for at forebygge diskriminerende adfærd, holdninger eller praksis hos befolkningsflertallet, da det kan forhindre en indvander eller et medlem af en etnisk minoritet i at få adgang til et job, tjeneste eller undervisningskursus uafhængigt af den pågældendes kvalifikationer, erfaring eller sproglige evner.

I stedet for mere specifikke tiltag forsøger mange medlemslande at nå udsatte grupper gennem deres mainstream-initiativer, der har det almene mål at forbedre beskæftigelsen, adgangen til boliger og uddannelsesniveaet, mens det kun er nogle få lande, der fastsætter klare og specifikke målsætninger for de udsatte grupper. Manglen på pålidelige og sammenlignelige data er ifølge Kommissionen både på nationalt og europæisk plan en forhindring for udviklingen og overvågningen af effektive politikker inden for området.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet .

7

Grønbogen rejser ikke i sig selv spørgsmål om forholdet til nærheds- og proportionalitetsprincippet, idet der ikke er tale om noget konkret forslag.

Gældende dansk ret

Ovennævnte direktiver "direktiv om etnisk ligestilling" og "direktiv om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse" er gennemført i dansk lov ved henholdsvis lov nr. 378 af 28. maj 2003 om etnisk ligebehandling og lov nr. 253 af 3. april 2004 om ændring af lov om forbud mod forskelsbehandling.

Lov om ligestilling af kvinder og mænd, der gælder uden for arbejdsmarkedet, forbyder forskelsbehandling af kvinder og mænd. Ved loven er etableret et Ligestillingsnævn, der afgør klager over forskelsbehandling pga. køn, og hvis sekretariat bistår klagerne med vejledning i klageadgang. I ligestillingsloven er optaget en bestemmelse om delt bevisbyrde, der er indeholdt i Rådets direktiv 97/85/EF af 15. december 1997 om bevisbyrden i sager om forskelsbehandling på grundlag af køn.

Tidligere forelæggelser

Grønbogen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle

konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.