



## Samlenotat til EPSCO-Rådsmødet den 24. oktober 2019

1. Det Europæiske Semester 2020.....2
2. Fremme af foranstaltninger mod forskelsbehandling i EU (Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering) .....4
4. Meddelelse om mere effektiv beslutningstagning inden for socialpolitikken .....52

## 1. Det Europæiske Semester 2020

- Godkendelse

Nyt notat.

### 1. Baggrund

Forud for det kommende års Europæiske Semester udarbejder Beskæftigelseskomitéen (EMCO) og Socialkomitéen (SPC) hvert efterår rapporter, der viser udviklingen i henholdsvis beskæftigelsen og de sociale forhold. Rapporterne viser samtidig udviklingen i forhold til at nå EU's 2020-mål og de tilhørende nationale mål.

På beskæftigelsesområdet er EU's 2020-mål en beskæftigelsesfrekvens på 75 pct. Det danske 2020-mål er en beskæftigelsesfrekvens på 80 pct.

På socialområdet er EU's 2020-mål, at personer i fare for fattigdom bør reduceres med 20 millioner. Det danske 2020-mål på socialområdet er, at antallet af personer i danske husstande med meget lav beskæftigelsesgrad skal reduceres med 22.000.

### 2. Formål og indhold

På EPSCO-rådsmødet skal ministrene drøfte og godkende rapporterne om udviklingen i hhv. beskæftigelsen og de sociale forhold i EU.

Fra rapporten om udviklingen på beskæftigelsesområdet kan følgende fremhæves:

- Beskæftigelsesfrekvensen i EU var 73,2 pct. i 2018, hvilket er 1 procentpoint højere end 2017. Beskæftigelsesfrekvensen er dermed på sit højeste nogensinde. Samtidig er der fortsat markante forskelle på medlemslandene.
- Væksten i beskæftigelsesfrekvensen har været positiv flere år i træk. Prognosen for de næste to år viser yderligere fremgang, der dog ventes at være mindre end foregående år grundet aftagende økonomisk vækst.
- Det forventes derfor ikke, at EU når sit 2020-beskæftigelsesmål på 75 pct., men at beskæftigelsesfrekvensen for 2020 vil være 74,3 pct.
- Af beskæftigelsespolitiske områder, der kræver opmærksomhed, fremhæves aktiv arbejdsmarkedsindsats, skat på arbejde, lønfastsættelse, balancen for familie- og arbejdsliv, lighed mellem kønnene, udbud af tilstrækkelige færdigheder, livslang læring samt voksen- og efteruddannelsessystemet.

Fra rapporten om udviklingen af sociale forhold i EU kan følgende fremhæves:

- Mere end 5 mio. personer er blevet løftet ud af risiko for fattigdom og social eksklusion i EU i 2017 (seneste år, hvor data haves for hele EU).
- Der er overordnet set fremgang inden for alle tre dimensioner, der indgår i 2020-målet; både antallet af personer der lever i husholdninger med lav beskæftigelsesfrekvens, indikatoren for risiko for fattigdomsamt antallet af personer, der lider materielle afsavn.
- På trods af disse fremskridt vurderes det ikke muligt at nå målet, om at løfte 20 mio. personer ud af risiko for fattigdom og social eksklusion inden 2020.

- Der er store forskelle medlemslandene i mellem, og i flere medlemslande går udviklingen den forkerte vej for personer, der lever på kanten af arbejdsmarkedet.
- I de fleste medlemslande er antallet af hjemløse endnu ikke faldet, og i nogle lande er antallet stigende.

### **3. Europa-Parlamentets udtalelser**

Ikke relevant.

### **4. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **5. Gældende dansk ret**

Ikke relevant.

### **6. Konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

Det kan have positive samfundsøkonomiske, erhvervsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser, i det omfang en konsistent implementering af landespecifikke anbefalinger bidrager til at understøtte bæredygtig vækst og beskæftigelse i EU.

### **7. Høring**

Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold er orienteret om rapporterne.

### **8. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der ventes generelt opbakning blandt medlemslandene til rapporterne.

### **9. Regeringens generelle holdning**

Regeringen finder det relevant at følge udviklingen i EU ift. beskæftigelses- og sociale forhold. Det er endvidere nyttigt, at både udfordringer og gode resultater fremhæves, så medlemslandene har mulighed for at lære af hinanden.

### **10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

## **2. Fremme af foranstaltninger mod forskelsbehandling i EU (Forslag til Rådets direktiv om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering)**

*- Politisk drøftelse*

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

### **1. Resumé**

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

*Siden forelæggelsen af forslaget i juli 2008 har forslaget været behandlet under det franske, tjekiske, svenske, spanske, belgiske, ungarske, polske, danske, cypriotiske, irske, litauiske, græske, italienske, lettiske, luxembourgiske, nederlandske, slovakiske, maltesiske, etiske, bulgarsk, østrigske, rumænske og finske formandskab.*

*Sagen ventes på dagsordenen til politisk drøftelse.*

### **2. Baggrund**

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

Forslaget supplerer eksisterende EU-lovgivningsrammer, under hvilke der er forbud imod diskrimination på grundlag af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering alene i henseende til beskæftigelse, ansættelse og erhvervsuddannelse.

Forslaget bygger på de strategier, der er udviklet siden Amsterdam Traktaten, om at bekæmpe diskrimination og er konsistent med EU's tværgående mål, herunder især Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse (og efterfølgende Europa

2020-strategien) og målene for processen vedrørende social beskyttelse og social inklusion.

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

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

### **3. Formål og indhold**

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

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

De øvrige artikler:

#### *Artikel 2: Begrebet forskelsbehandling*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### *Artikel 3: Anvendelsesområde*

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

Med hensyn til adgang til varer og tjenester er kun faglig eller erhvervs-mæssig virksomhed omfattet.

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

endvidere give mulighed for ulige behandling ved adgang til uddannelsesinstitutioner baseret på religion eller tro.

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

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

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

#### *Artikel 4: Ligebehandling af mennesker med handicap*

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

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

#### *Artikel 5: Positiv særbehandling og særforanstaltninger*

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

#### *Artikel 6: Mindstekrav*

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

#### *Artikel 7: Klageadgang*

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med den tidligere EF-traktats artikel 13 som retsgrundlag. Det foreslås, at borgere, der mener, at de har

været udsat for forskelsbehandling, bør kunne anvende administrative eller retlige procedurer, også efter at det forhold, under hvilket forskelsbehandlingen angiveligt har fundet sted, er ophørt.

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

#### *Artikel 8: Bevisbyrde*

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

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

#### *Artikel 9: Beskyttelse mod repressalier (victimisering)*

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

#### *Artikel 10: Formidling af oplysninger*

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

#### *Artikel 11: Dialog med relevante interessenter*

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

#### *Artikel 12: Organer til fremme af ligebehandling*

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

Bestemmelsen er en gengivelse af bestemmelsen i direktiv 2000/43/EF vedrørende adgang til varer og tjenester og bygger på tilsvarende bestemmelser i direktiv 2002/73/EF<sup>25</sup> og 2004/113/EF. Den fastsætter minimumskompetencen for organer



på nationalt plan, der bør handle uafhængigt for at fremme princippet om ligebehandling. Medlemsstaterne kan beslutte, at disse organer skal være de samme som dem, der allerede er oprettet i henhold til de tidligere direktiver.

En af ligebehandlingsorganernes opgaver er at give uafhængig bistand til ofre for forskelsbehandling. De skal også kunne foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger på ligebehandlingsområdet.

#### *Artikel 13: Overholdelse*

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

#### *Artikel 14: Sanktioner*

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

#### *Artikel 15: Gennemførelse*

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

#### *Artikel 16: Rapport*

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

#### *Artikel 17: Ikrafttræden*

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

#### *Artikel 18: Adressater*

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

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

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

#### **5. Nærhedsprincippet**

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

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

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

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

Regeringen kan tilslutte sig denne vurdering.

#### **6. Gældende dansk ret**

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

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

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

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

### **Børne- og Socialministeriets område**

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

#### Handicap

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

#### Hjælp til dækning af merudgifter

§ 100 i serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at yde hjælp til dækning af nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer mellem 18 år og folkepensionsalderen med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne og til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der efter § 15 a i lov om social pension har opsat udbetalingen af folkepensionen.

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

#### Ledsageordning

§ 97, stk. 2, i serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at tilbyde 15 timers ledsagelse om måneden til personer mellem 12 år og folkepensionsalderen, dog således at aldersgrænsen ikke kan blive mindre end 67 år, der ikke kan færdes alene på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne. §97, Stk. 2, fastslår, at personer, der er visiteret til 15 timers ledsagelse om måneden ved det fyldte 67. år, bevarer denne ret efter det fyldte 67. år.

#### Beskyttet beskæftigelse

§ 103 i serviceloven pålægger kommunalbestyrelserne at tilbyde beskyttet beskæftigelse til personer mellem 18 år og folkepensionsalderen, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning.

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

#### Botilbud

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

For almene ældreboliger, herunder boliger der udlejes til mennesker med handicap, er der derimod fastsat specifikke indretningskrav i lovgivningen, f.eks. at hver bolig skal være forsynet med selvstændigt toilet og bad.

Fra 1. januar 2020 bliver det muligt at målrette botilbud til længerevarende ophold efter serviceloven til unge mellem 18 og 35 år med henblik på at understøtte, at beboerne kan leve et ungdomsliv sammen med jævnaldrende. Beboerne vil skulle fraflytte tilbuddet inden det fyldte 35. år.

#### Handleplaner

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

### **Indhentelse af samtykke fra børn over 15 år**

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

Dette gælder eksempelvis i forbindelse med anbringelse uden for hjemmet, jf. § 53, når afgørelsen er truffet efter lov om social service. Er der tale om børn under 15

### **Klagereglerne**

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

### **Efterværn**

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

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

Kommunalbestyrelsen skal tilbyde unge, der umiddelbart inden det fyldte 18. år er eller var anbragt uden for hjemmet, jf. § 52, stk.3, nr. 7, eller § 14 i lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet på eget værelse, kollegium eller kollegielignende opholdssteder, støtte i form af en kontaktperson frem til det 19. år. Støtten tilbydes unge, der ikke tilbydes støtte i form af opretholdelse af døgnophold efter § 76, stk. 3, nr. 1.

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

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

For unge med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, der umiddelbart inden det fyldte 18. år er anbragt uden for hjemmet efter reglerne i kapitel 11 i en plejefamilie efter § 66, stk. 1 nr. 1-3, kan kommunalbestyrelsen

træffe afgørelse om, at døgnopholdet, jf. § 52, opretholdes. Såfremt den unges plejefamilie ikke længere vurderes egnet som plejefamilie for den pågældende unge, kan kommunalbestyrelsen tilbyde den unge anbringelse i en anden plejefamilie, som den unge har en nær relation til og er tryk ved. Ved tilbud om anbringelse hos en anden plejefamilie skal betingelserne i stk. 1 være opfyldt.

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

### **Beskæftigelsesministeriets område**

Arbejdsløshedsforsikringslovgivningen, sygedagpengeloven, kontanthjælpslovgivningen, børnetilskudsreglerne, beskæftigelsesindsatsloven og pensionsreglerne indeholder aldersgrænser på en lang række områder i relation til erhvervelse af ret til arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge m.v. F.eks. ophører retten til arbejdsløshedsdagpenge, når en person når folkepensionsalderen, og førtidspension kan som udgangspunkt ikke tilkendes personer under 40 år. Personer i alderen fra 18 til 39 år kan tilkendes førtidspension, hvis det er dokumenteret, eller det på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres.

Ligeledes findes der aldersbestemmelser i reglerne om f.eks. efterløn, fleksydelse, delpension, fleksjob, social pension, kontanthjælp, arbejdsskadeforsikring og i de særlige ungeregler om medlemskab/optagelse i en arbejdsløshedsforsikringsordning.

### Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.

Forskelsbehandlingsloven indeholder et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af en række kriterier, bl.a. race og etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på arbejdsmarkedet. Loven baserer sig bl.a. på EU-direktiv 2000/43/EF og EU-direktiv 2000/78/EF.

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

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

### Arbejdsløshedsforsikring

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

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

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

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

### Arbejdsskadelovgivningen

#### *Bestemmelser relateret til handicapkriteriet*

Erstatning for tab af erhvervsevne samt godtgørelse for varige mén efter lov om arbejdsskadesikring fastsættes på grundlag af arbejdsskadens følger. Erstatningen kan nedsættes eller efter omstændighederne bortfalde, hvis tilskadekomnes aktuelle lægelige og sociale situation ikke udelukkende kan henføres til arbejdsskaden. Der ydes således ikke kompensation for tilskadekomnes samlede helbredsmæssige og/eller erhvervmæssige forringelse, når tilskadekomnes helbredsmæssige og/eller erhvervsevne allerede var nedsat før skaden. Det samme gælder, når den forudbestående sygdom med sikkerhed på et senere tidspunkt ville have medført i det væsentlige de samme følger, selvom skaden ikke var sket.

Følgerne af forudbestående skader eller handicap kan have betydning for erstatningsudmålingen. Det betyder, at erstatning og godtgørelse kan nedsættes, når det er dokumenteret, at hele eller dele af det varige mén/tab af erhvervsevne skyldes andre forhold end arbejdsskadens følger. Det bemærkes, at personer med handicap kan kompenseres økonomisk efter anden social lovgivning.

#### *Bestemmelser relateret til alderskriteriet*

Godtgørelse for varigt mén er en økonomisk kompensation for de varige ikke-økonomiske følger af en arbejdsskade. Godtgørelsen nedsættes med en procent for hvert år, tilskadekomne er ældre end 39 år ved arbejdsskadens indtræden. Var tilskadekomne fyldt 60 år ved arbejdsskadens indtræden, nedsættes godtgørelsen

med yderligere 1 pct. for hvert år, den pågældende var ældre end 59 år ved arbejdsskadens indtræden. Godtgørelsen nedsættes dog ikke yderligere efter det fyldte 69. år, og udgør derefter 60 procent af den almindelige godtgørelse. Baggrunden, for at det er valgt at lade godtgørelsen nedsætte for ældre personer, er, at ældre personer ikke skal leve så længe med det varige mén som yngre personer.

Erstatning for tab af erhvervsevne tilkendes som løbende erstatning. Udbetalingen af den løbende erstatning ophører, når modtageren opnår ret til folkepension. Hvis tabet af erhvervsevne er under 50 procent, bliver den løbende erstatning omsat til et engangsbeløb (kapitalerstatning). Er erhvervsevnetabet 50 procent eller derover, har den tilskadekomne mulighed for at få omsat et beløb, der svarer til et tab af erhvervsevne på 50 procent, til en kapitalerstatning, mens den resterende del af erstatningen udbetales som en løbende erstatning. Kapitaliseringsfaktorerne, der anvendes til omsætning af løbende erstatning til kapitalerstatning, fastsættes efter aktuarmæssige principper. Dette betyder, at kapitaliseringsbeløbet er forskelligt i forhold til alder, således at det udbetalte kapitalbeløb er mindre, jo ældre tilskadekomne er.

#### Beskæftigelsesindsatsen

Adskillige ordninger under beskæftigelseslovgivningen har snæver sammenhæng med folkepensionsalderen. Det gælder f.eks. efterløn, fleksydelse og delpension, som er tilbagetrækningsordninger før folkepensionsalderen.

Beskæftigelsesindsatsen (lov om en aktiv beskæftigelsesindsats) indeholder en række målgruppeafgrænsninger, som knytter sig til alder eller begrænsninger i arbejdsevnen. Der kan opstilles følgende ikke udtømmende liste over beskæftigelsesrelaterede ordninger, der indeholder bestemmelser – direkte eller indirekte – om alder og begrænsninger i arbejdsevnen:

<b>Ordning</b>	<b>Afgrænsning</b>
Ressourceforløb	Personer med komplekse problemer ud over ledighed. Ophør ved folkepensionsalderen.
Jobafklaringsforløb	Alle uarbejdsdygtige sygemeldte, der ikke kan få forlænget sygedagpengene. Ophør ved folkepensionsalderen.
Revalidering	Begrænsninger i arbejdsevnen med mulighed for at opnå selvforsørgelse efter et revalideringsforløb. Revalideringsindsats og -ydelse er subsidiære ift. alle andre former for hjælp/forsørgelse. Ophør ved folkepensionsalderen.
Fleksjob	Væsentlig og varig begrænsning i arbejdsevnen. Ophører ved folkepensionsalderen.



Løntilskud til førtidspensionister	Forudsætter førtidspension (som kræver væsentlig og varig begrænsning i arbejdsevnen).
Tilskud til udgifter til hjælpemidler	Forudsætter at hjælpemidlet har afgørende betydning for ansættelsen eller beskæftigelsen i egen virksomhed, eller at redskabet eller arbejdspladsindretningen kompenserer for personens eventuelle begrænsning i arbejdsevnen.
Personlig assistance til personer med handicap (kompensationsloven)	Varig og betydelig psykisk eller fysisk funktionsnedsættelse.
Seniorjob	Forsikrede ledige, hvis ret til dagpenge, udløber tidligst 5 år før efterlønsalderen, har ret til ansættelse i et seniorjob, når dagpengeretten er udløbet og indtil efterlønsalderen. Det er en betingelse, at personen betaler til efterlønsordningen, og at personen vil kunne opfylde anciennitetskravet for efterløn, når vedkommende når efterlønsalderen.

### Fleksjob

Hvis alderskriteriet i direktivforslaget skal forstås således, at man kan fastsætte en aldersgrænse ud fra objektive kriterier – f.eks. at folkepensionsalderen er den samme for alle født i en given periode – og at forskellige ydelser ophører (for alle), når de opnår folkepensionsalderen (fordi pensionen så træder i stedet), så er det Beskæftigelsesministeriets vurdering, at der ikke er udgifter ift. fleksjobordningen ved direktivforslaget. Dog skal det nævnes, at der er det særlige forhold knyttet til fleksjobordningen, at fleksjob ophører ved opnåelse af folkepensionsalderen, selvom man i øvrigt kan fortsætte på det ordinære arbejdsmarked efter, at man har nået folkepensionsalderen. Umiddelbart er det vurderingen, at heller ikke dette har betydning i forhold til direktivforslaget, da man ikke mister retten til at arbejde, og derfor stadig er ansat hos arbejdsgiveren, indtil man bliver afskediget.

Ledige fleksjobbere kan modtage ledighedsydelse. Personer, der når fleksydelsesalderen (alderen for efterløn til fleksjobbere) kan højst modtage ledighedsydelse på samme niveau som hidtil indtil seks måneder efter dette tidspunkt, hvorefter satsen nedsættes til niveauet for kontanthjælp til personer fyldt 30 år. Det vurderes ikke at være diskrimination i direktivets forstand, idet dette ikke afskærer eller begrænser deres adgang til arbejdsmarkedet.

Mht. handicapkriteriet i fleksjobordningen er det endvidere umiddelbart vurderingen, at direktivets bestemmelser om handicap ikke giver problemer, da det fortsat må være muligt at afgrænse en ordning til et kriterium om varigt og

væsentligt nedsat arbejdsevne, som omfatter alle borgere. Det bemærkes i den forbindelse, at der altid vil være tale om en konkret og individuel vurdering af, om en borger opfylder betingelserne for fleksjob. Også ud fra den betragtning, er det opfattelsen, at der ikke er udgifter til fleksjobordningen ved direktivforslaget.

#### *Reglerne om kompensation til personer med handicap i erhverv*

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

Er der behov for kompensation for den nedsatte arbejdsevne, er der regler i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. om fortrinsadgang, personlig assistance til handicappede i erhverv og under efter- og videreuddannelse og om isbryderordningen. Som et eksempel kan nævnes muligheden for personlig assistance, der kan ydes til ledige, lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende, som på grund af en varig og betydelig fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse har behov for særlig personlig bistand.

Derudover er der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (dette vil pr. 1. januar 2020 fremgå af kompensationsloven) mulighed for, at personer med funktionsnedsættelse kan få bevilget hjælpemidler, hvis funktionsnedsættelsen medfører barrierer i forbindelse med et job, uddannelse eller ved deltagelse i tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Umiddelbart er det vurderingen, at det også i denne sammenhæng ikke er i strid med direktivforslaget at afgrænse en ordning ud fra et væsentlighedskriterium, som omfatter alle borgere. Det er derfor vurderingen, at der ikke er udgifter ift. ordningen om kompensation til personer med handicap i erhverv ved direktivforslaget.

#### Kontanthjælpsystemet

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

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

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

### Sygedagpenge

På sygedagpengeområdet er der som udgangspunkt ikke nogen aldersbegrænsning for udbetalingen af sygedagpenge. Der er dog en aldersbegrænsning mht. varighedsbegrænsningen, dvs. spørgsmålet om, i hvor lang tid, der kan udbetales sygedagpenge. Mens udbetaling af sygedagpenge som udgangspunkt ophører, når der er udbetalt sygedagpenge i 22 uger i de 9 forudgående kalendermåneder, ophører sygedagpengene for personer, der har nået folkepensionsalderen, når der er udbetalt sygedagpenge i mere end 26 uger af de forudgående 12 kalendermåneder. Der er desuden ikke de samme forlængelsesmuligheder som for den øvrige personkreds.

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

### *Jobafklaringsforløb*

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

### Ressourceforløb

Ressourceforløb skal blandt andet ses i sammenhæng med reglerne om førtidspension og blev indført for at udvikle personens arbejdsevne og dermed, hvis det er muligt, forebygge førtidspension. Deltagelse i et ressourceforløb skal sikre, at alle relevante muligheder for at udvikle arbejdsevnen har været forsøgt, inden der tilkendes førtidspension.

Målgruppen for ressourceforløb er personer, der har komplekse problemer ud over ledighed.

Visitation til ressourceforløb vil altid bero på en konkret og individuel helhedsvurdering af den enkeltes situation.

Et ressourceforløb kan vare fra 1 til 5 år. En person kan blive tilbudt flere på hinanden følgende ressourceforløb. For ressourceforløb er der fastsat den aldersgrænse, at der alene kan gives ressourceforløb frem til det tidspunkt, hvor personen når folkepensionsalderen.

### Revalidering

Revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, der kan bidrage til, at personer med begrænsninger i arbejdsevnen fastholdes eller kommer ind på arbejdsmarkedet, således at pågældendes mulighed for at forsørge sig selv forbedres.

Revalidering er subsidiær i forhold til anden indsats. Det vil sige, at revalidering kun kan tilbydes, hvis der ikke gennem andre erhvervsrettede aktiviteter er mulighed for at få en person i beskæftigelse.

Et revalideringsforløb skal gennemføres på så kort tid som muligt, og kan højst vare i 5 år med mulighed for forlængelse. Der kan alene gives revalidering frem til det tidspunkt, hvor personen når folkepensionsalderen.

#### Folkepension, førtidspension og børnetilskud

Kontantydelse kan udbetales efter

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

For disse ydelser gælder, at retten til ydelser er aldersbestemte. Børnetilskud ydes til børn under 18 år, førtidspension kan tilkendes og udbetales fra det 18. år og til folkepensionsalderen, mens folkepension kan udbetales fra folkepensionsalderen, der indtil 2019 er 65 år. Folkepensionsalderen er gradvist forhøjet fra 65 år til 67 år i perioden 2019 til 2022, og folkepensionsalderen er forhøjet til 68 år fra 1. januar 2030. Det må antages, at aldersbestemmelser i forhold til disse ydelser er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål og derfor ikke udgør forskelsbehandling i direktivets forstand. Det gælder også i forhold til seniorførtidspension, som kan tilkendes personer med mindre end fem år til folkepensionsalderen.

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

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

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

folkepensionsalderen er i strid med Danmarks internationale forpligtelser om diskrimination på grund af alder eller handicap.

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

#### Tilskud til udgifter til hjælpemidler efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 100 (efter 1. januar 2020 §178)

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

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

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

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

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

Det bemærkes, at der i april 2019 er vedtaget ændringer i lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v., som betyder, at det fra 1. januar 2020 er muligt for personer med handicap, der har nået folkepensionsalderen, og er i ordinær ansættelse eller driver selvstændig virksomhed, at få bevilget eller beholde allerede bevilgede hjælpemidler og mindre arbejdspladsindretninger i arbejdssammenhæng, hvis de ønsker at arbejde udover folkepensionsalderen.

En følge af de ovenstående ændringer er, at hjælpemidler til personer, der på grund af handicap kan have vanskeligt ved at få og bevare beskæftigelse og deltager i tilbud efter kompensationslovens § 15 eller beskæftigelsesindsatslovens kap. 11-

14, skal gives efter kompensationsloven. Det er søgt at samle alle kompenserende ordninger på beskæftigelsesområdet i ét lovkompleks, for at sikre et bedre overblik.

### **Kulturministeriets område**

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

### Ophavsretsloven

Der er foreskrevet positiv særbehandling af personer med syns-, læse eller hørehandicap m.v. i ophavsretsloven, jf. §§ 17 - 17e.

Ifølge bestemmelserne er det bl.a. tilladt at gengive og sprede eksemplarer af udgivne værker, når gengivelsen og de spredte eksemplarer er særligt bestemt til brug for døve og talelidende, ligesom en person med syns- eller læsehandicap eller en person, der handler på dennes vegne, må foretage en eksemplar fremstilling af et offentliggjort værk således, at personen med syns- eller læsehandicap får ligeså let og behagelig adgang til værket, som en person uden syns- eller læsehandicap.

### Radio- og fjernsynslovgivningen

Efter radio- og fjernsynslovgivningen (lovens § 69, stk. 3, samt bekendtgørelse om medielicens) kan DR efter ansøgning bevilge blinde og stærkt svagtseende personer, der bor alene eller bor i husstande udelukkende med andre blinde eller stærkt svagtseende personer og/eller hjemmeboende børn uanset alder, fritagelse for medielicens. Ved blinde og stærkt svagtseende forstås personer, som er medlem af Dansk Blindesamfund eller opfylder betingelserne for at blive medlem af Dansk Blindesamfund. Det blev i marts 2018 besluttet at afskaffe medielicensen fra 1. januar 2022 efter en gradvis aftrapning over perioden 2019-2022. Fra 2022 vil alle hidtil licensfinansierede formål udelukkende være finansieret over finansloven. For at kompensere for, at blinde og stærkt svagtseende personer alt andet lige stilles økonomisk dårligere ved omlægningen, blev det samtidig besluttet at afsætte en pulje på 10 mio.kr. årligt til initiativer målrettet denne gruppe borgere. Den nærmere fordeling af puljen på forskellige initiativer fremgår af finansloven for 2019 (§ 21.11.23.69). Efter radio- og fjernsynslovgivningen er der i bekendtgørelsesform fastsat regler om, at programmer ikke på nogen måde må tilskynde til had på grund af race, køn, religion, nationalitet eller seksuel observans i public service-programvirksomhed og programvirksomhed udøvet på grundlag af tilladelse og registrering samt on demand-audiovisuel programvirksomhed.

### **Sundheds- og Ældreministeriets område**

Spørgsmål om især alder er reguleret i en række sammenhænge i sundhedslovgivningen. Som eksempler kan nævnes bestemmelserne vedr. mindreåriges adgang til at samtykke til behandling, selvbestemmelse over biologisk materiale og genetiske oplysninger samt og aktindsigt (sundhedslovens § 17), adgangen til at oprette behandlingstestamenter (sundhedslovens § 26), transplantation fra levende og afdøde personer (Sundhedslovens §§ 52 og 53), transplantationsrelateret forskning (sundhedslovens § 54 a), reglerne vedr. valg af sikringsgruppe og praktiserende læge (sundhedslovens §§ 58 og 59), gratis tandpleje til børn og unge under 18 år (sundhedslovens § 127), tilbud om

forebyggende sundhedsydelse til børn og unge (sundhedslovens kap 36), tilbud om forebyggende helbredsundersøgelser ved egen læge (sundhedslovens § 63), en række forskellige alderskriterier i forbindelse med vaccinations- og screeningsprogrammer (f.eks. i forbindelse med influenzavaccine, HPV-vaccine og de nationale kræftscreeningsprogrammer for tyk- og endetarmskræft, brystkræft og livmoderhalskræft) og tilskud til behandling af let til moderat depression og angst ved privatpraktiserende psykolog. Hertil kommer regler om aldersgrænser ift. sterilisation (sundhedslovens § 105), kastration (sundhedslovens § 115), svangerskabsafbrydelse og fosterreduktion (sundhedslovens § 99) og mindreåriges adgang til at vælge høreapparatbehandling hos godkendte private leverandører (sundhedslovens § 73 a, stk.2). Endvidere er det i om lov om assisteret reproduktion fastsat, at assisteret reproduktion ikke må finde sted i de tilfælde, hvor den person med livmoder eller æggestoksvæv, der skal føde barnet, er ældre end 45 år (lov om assisteret reproduktion § 6). Endelig er det i autorisationsloven fastsat, at retten til at udøve selvstændig faglig virksomhed bortfalder, når en autoriseret sundhedsperson fylder 75 år, medmindre den autoriserede sundhedsperson får tilladelse til fortsat at udøve sin selvstændige faglig virksomhed helt eller delvist, efter at vedkommende er fyldt 75 år (§ 13).

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

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

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

Bekendtgørelsen er gennemførelse af direktiv 2004/33/EF.

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

### Ældre

Generelt gives hjælp til ældre borgere i Danmark på baggrund af en behovsvurdering og dermed ikke på baggrund af aldersafgrænsning eller anden afgrænsning, såsom køn, etnisk oprindelse eller økonomisk formåen.

Kommunalbestyrelsen skal eksempelvis tilbyde personlig pleje og praktisk hjælp i hjemmet til borgere, som på grund af midlertidigt eller varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke selv kan udføre disse opgaver. Kommunalbestyrelsen skal i den forbindelse træffe afgørelse om tildeling af hjælpen på baggrund af en konkret, individuel vurdering.

### Forebyggende hjemmebesøg

Serviceleven forpligter kommunalbestyrelsen til at tilbyde mindst et årligt forebyggende hjemmebesøg til alle borgere, der er fyldt 82 år samt til særlige risikogrupper i alderen 65-81 år. Desuden skal kommunalbestyrelsen tilbyde et forebyggende hjemmebesøg til alle i deres fyldte 75. og 80 år samt til alle borgere, som bor alene i deres fyldte 70. år. Kommunalbestyrelsen kan vælge at undtage de borgere, som modtager både personlig pleje og praktisk hjælp, fra ordningen om forebyggende hjemmebesøg.

### **Miljø- og Fødevareministeriets område**

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

Det kan dog nævnes, at der i Miljø- og Fødevareministeriets lovgivning findes visse regler, som indeholder krav om, at en ansøger skal have en vis alder for at få del i et gode eller lignende. Disse særlige alderskriterier i national lovgivning på Miljø- og Fødevareministeriets område vurderes ikke at være i strid med direktivforslaget, idet kriterierne er objektive, sagligt begrundet og proportionelle, jf. forslagens artikel 2, stk. 6.

### **Erhvervsministeriets område**

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

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

### Frekvensloven

Frekvensloven fastsætter regler om adgangen til at anvende frekvenser. Loven har ikke forskellige regler for anvendelse af frekvenser afhængig af brugeren - reglernes forskellighed beror i stedet på den konkrete frekvensanvendelse. Det



betyder, at nogle former for frekvensanvendelse er fritaget for krav om tilladelse - det gælder så i givet fald alle brugere, der anvender de pågældende frekvenser. På nogle områder forudsætter anvendelsen af frekvenser, at man har bestået en prøve - det gælder på det maritime område, luftfartsområdet og radioamatørområdet. Da der er tale om skriftlige prøver, kan det være vanskeligt for f.eks. en svært synshandicappet radioamatør at gå til prøve.

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

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

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

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

R&TTE-loven fastsætter regler om markedsføring og brug af radioudstyr, teleterminaludstyr og elektriske og elektroniske apparater. Loven skelner således alene på baggrund af brugerens funktion i den konkrete situation - det vil sige brugeren som fabrikant, ansvarlig for markedsføring, almindelig bruger etc. Der vurderes derfor ikke umiddelbart at være behov for ændringer i forbindelse med implementeringen af ligebehandlingsdirektivet.

#### Regler om forsyningspligt eller slutbrugerforhold

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

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

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

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

### **Justitsministeriets område**

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

#### Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race

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

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

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

### **Udlændinge- og Integrationsministeriets område**

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

#### Integrationsloven

Integrationsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1127 af 11. oktober 2017 med senere ændringer, indeholder aldersgrænser for så vidt angår tilbud om selvforsørgelses- og hjemrejseprogram eller introduktionsprogram, som retter sig mod voksne mennesker og iværksættes med henblik på at skabe mulighed for selvforsørgelse. Aldersgrænsen knytter sig til myndighedsalderen, men selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogram kan også efter en konkret vurdering tilbydes til uledsagede mindreårige flygtninge. Disse aldersgrænser findes objektivt og rimeligt begrundet.

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

#### Lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.

Danskuddannelsesloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 901 af 19. august 2019 indeholder aldersgrænser for så vidt angår tilbud om danskuddannelse. Tilbuddet, som gives som led i et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram, introduktionsprogram eller et introduktionsforløb i henhold til integrationsloven, retter sig mod voksne, nyankomne udlændinge. Aldersgrænsen knytter sig til myndighedsalderen. Nyankomne udlændinge under 18 år modtager tilbud om danskundervisning i regi af folkeskolen eller den kommunale ungdomsskole. I tilfælde, hvor kommunen ikke anser det for muligt eller rimeligt at henvise en nyankommen udlænding under 18 år til et andet relevant undervisningstilbud, kan kommunen give tilbud om danskuddannelse efter danskuddannelsesloven. Videre kan kommunen efter en konkret vurdering tilbyde et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram og herunder danskuddannelse til uledsagede mindreårige flygtninge. Aldersgrænsen i danskuddannelsesloven findes objektivt og rimeligt begrundet.

#### Repatrieringsloven

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

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

#### Lov om etnisk ligebehandling

Lov om etnisk ligebehandling, jf. lovbekendtgørelsen nr. 438 af 16. maj 2012, som ændret ved § 14 i lov nr. 553 af 18. juni 2012, indeholder et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse uden for arbejdsmarkedet. Loven baserer sig bl.a. på EU-direktiv 2000/43/EF.

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

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

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

### **Forsvarsministeriets område**

Det skal bemærkes, at Forsvaret er undtaget forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder og handicap (Jf. Bekendtgørelse af lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. LBK 1001 af 24/08/2017 samt Bekendtgørelse om undtagelse fra forbud mod forskelsbehandling på grund af alder og handicap BEK. Nr. 350 af 30/03/2012).

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

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

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

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

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

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

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

### **Undervisningsministeriets område**

#### Forbud mod diskrimination på grund af alder

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

- § 13, stk. 1, i lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1076 af 8. juli 2016, indeholder krav til minimums- og maksimumsalder for elever på efterskoler og frie fagskoler.
- § 7, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1833 af 18. december 2015, om tilskud til friskoler og private grundskoler m.v. med senere ændringer, indeholder minimums- og maksimumsalder for, at elever kan indgå i opgørelsen af skolens elevtal og dermed få statstilskud.
- Alderskriterierne for statstilskud til frie grundskoler og efterskoler følger undervisningspligten, som er fastlagt i lov om folkeskolen, jf. teksten nedenfor om folkeskolen.
- Ved lov nr. 1570 af 21. december 2010 om ændring af lov om institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser og almen voksenundervisning mv., lov om private gymnasieskoler, studenterkurser og kurser til højere forberedelseksamen (hf-kurser) og lov om åben uddannelse (erhvervsrettet voksenuddannelse) mv. blev det vedtaget, at undervisningsministeren fastsætter

regler om, at kursister, der modtager efterløn eller en aldersbetinget pension, og som ikke eller kun i mindre omfang har en arbejdsmarkedstilknytning, skal yde en deltagerbetaling, der er højere end den almindelige deltagerbetaling. Loven vedrører AVU og gymnasiale uddannelser tilrettelagt som enkeltfag. Kursister, der modtager efterløn eller en aldersbetinget pension, og som har en videregående uddannelse, skal ikke betale den forhøjede deltagerbetaling, men den fulde deltagerbetaling som alle andre kursister med videregående uddannelse. Forhøjelse af deltagerbetalingen fastsættes i de årlige finanslove og udgør i finansåret 2015 750 kr.

- § 1, stk. 1, i lov om produktionsskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 97 af 26. januar 2017, indeholder maksimumalder for påbegyndelse af produktionsskoletilbud med statstilskud (op til 25 år), og § 1, stk. 2, i lov om erhvervsgrunduddannelse mv., jf. lovbekendtgørelse nr. 738 af 20. juni 2016, er der fastsat en maksimumalder for påbegyndelse af erhvervsgrunduddannelse (op til 30 år).
- § 66 m i lov om erhvervsuddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 271 af 24. marts 2017 indeholder en maksimumsalder for adgang til et særligt afslutningsforløb i erhvervsuddannelserne (eud+) og § 66 v i samme lov indeholder en maksimumsalder for adgang til erhvervsuddannelse tilrettelagt for unge, som samtidig er en minimumsalder for adgang til erhvervsuddannelse tilrettelagt for voksne.

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

Det kan endvidere nævnes, at der i folkeskoleloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 747 af 20. juni 2016 er fastsat aldersgrænser for undervisningspligtens indtræden (1. august i det kalenderår, hvor barnet fylder 6 år) og ophør (den 31. juli ved afslutningen af undervisningen på 9. klassetrin eller senest den 31. juli i det kalenderår, hvor barnet fylder 17 år eller har afsluttet uddannelse, der er ligestillet med grundskolen) (se § 34, stk. 1). Der endvidere bestemmelser om alder ved indskrivning i folkeskolen før undervisningspligtens indtræden (barnet kan indskrives fra begyndelsen af det kalenderår, hvor det fylder 5 år) (se § 36, stk. 1) og om alder ved optagelse i børnehaveklassen før undervisningspligtens indtræden (barnet kan optages i børnehaveklassen i det kalenderår, hvor barnet inden den 1. oktober fylder 5 år) (se § 37).

#### Forbud mod diskrimination for religion eller tro

For så vidt angår direktivudkastets forbud mod diskrimination p. g. a. religion eller tro skal Undervisningsministeriet gøre opmærksom på, at de frie grundskoler som udgangspunkt selv beslutter, hvilke elever skolen vil optage. Det fremgår dog af bemærkningerne til L 105, folketingssamling 2004-05 (2. samling), at: "De frie grundskoler er omfattet af lov om etnisk ligebehandling og lov om inkorporering af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Skolerne må således ikke forskelsbehandle på grund af race eller etnisk oprindelse, herunder i forbindelse

med beslutningen om, hvem de vil have som elever. I øvrigt henvises til bemærkningerne til forslag 3 nedenfor." Og af bemærkningerne til nr. 3 fremgår det: "Det vil som følge heraf være i strid med bestemmelsen, hvis skolen i sin optagelsespraksis udøver diskrimination på baggrund af køn eller etnisk oprindelse. Bestemmelsen vil derimod ikke afskære skoler, der bygger på en bestemt religiøs overbevisning, fra kun at have elever med den samme religiøse overbevisning som skolen eller kun at have elever, hvis forældre har den samme overbevisning som skolen." Tilsvarende principper gælder for efterskoler og frie fagskoler.

#### Forbud mod diskrimination af mennesker med handicap

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

På ungdomsuddannelsesområdet kan der ydes særlige tilskud til institutionernes



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

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

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

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

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

Undervisningsministeriet skal betone, at området adskiller sig fra de fleste andre uddannelser, ved at der i meget vidt omfang er tale om kortvarige kurser. Det vil formentlig kunne udløse ganske betydelige merudgifter, hvis der bliver fastlagt en forpligtelse til at betjene disse deltagere på samme måde som personer, som deltager i mere langvarige uddannelser, især hvis ordblinde og personer med tilsvarende vanskeligheder omfattes af reglerne.

#### Forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne samt almen voksenuddannelse

Lov om forberedende voksenundervisning og ordblindeundervisning for voksne, jf. lovbekendtgørelse nr. 96 af 26. januar 2017, og lov om almen voksenuddannelse

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

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

#### Ligebehandling af kvinder og mænd uden for arbejdsmarkedet

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

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

### **Transport- og Boligministeriets område**

#### Individuel handicapkørsel

Ordningen om individuel handicapkørsel i § 11 i lov om trafikskoler pålægger kommunerne som minimum at etablere kørsel til blinde og stærkt svagsynede og personer, der som følge af deres bevægelsehandicap har behov for hjælpemidler, og som følge deraf ikke kan benytte den almindelige offentlige transport – selv om transportmidlet måtte være handicapvenligt indrettet. Personer med andet handicap er i udgangspunktet ikke omfattet af denne ordning, men vil ofte være omfattet af andre ordninger. Da der i henhold til lovgivningen er tale om en minimumsordning, står det kommunerne frit for at inkludere personer med andre typer af handicap i ordningen. Den individuelle handicapkørsel er tiltænkt at dække såkaldt spontankørsel, der forventes at række ud over transport til behandling, terapi og lignende, da det i loven er lagt til grund, at denne type kørsel er omfattet af andre kørselsordninger. Ministeriet har i efteråret 2015 vurderet, at ordningen også kan anvendes til fx behandling, terapi og lignende, idet det forudsættes, at borgere visiteret til andre ordninger med det formål, vil have et klart økonomisk incitament

til at benytte disse andre ordninger i stedet. Der er en risiko for, at direktivets art. 3 sammenholdt med art. 4 vil blive fortolket således, at der er tale om forskelsbehandling, når ét handicap giver adgang til den individuelle kørselsordning, mens et andet ikke gør.

#### Rabatordninger afhængige af alderskriterier

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

#### Forbedringer af adgangen til den kollektive transport

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

#### Tilgængeliggørelse af boligbyggeri

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

Transport- og Boligministeriet vurderer, at de gældende regler for nybyggeri og ombygninger i byggeloven og bygningsreglementet lever fuldt op til direktivforslagets målsætninger for tilgængelighed for mennesker med handicap. Såfremt direktivet indebærer, at der skal ske væsentlige tilpasninger vedrørende tilgængelighed i den eksisterende bygningsmasse på boligområdet vil det kunne blive forholdsvis omkostningsfuldt set i relation til omfanget af de krævede tiltag.

Direktivets konsekvenser for ministeriets ressortområde vil således være afhængige af de endelige formuleringer af direktivteksten, især i forbindelse med krav om tilgængelighed til den eksisterende bygningsmasse.

Artikel 4, 8 indeholder en bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne, at fremme forskning og udvikling af universelt designede produkter og serviceydelser. De økonomiske konsekvenser heraf vil skulle afklares.

#### Almene boliger

Almene familieboliger er åbne for alle befolkningsgrupper.

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

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

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

#### Privat udlejningsbyggeri

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

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

#### **Kirkeministeriets område**

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

#### **Finansministeriets område**

##### Tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor

For så vidt angår tilgængelige it-løsninger i den offentlige sektor, er der på Digitaliseringsstyrelsens ressortområde ingen egentlig lovgivning på området. Dog er offentlige myndigheder, som følge af aftalen om de obligatoriske, åbne standarder, forpligtet til at overholde WCAG 2.0-standarden for tilgængeligt indhold på internettet i forbindelse med nye eller relancerede hjemmesider. Denne aftale giver mulighed for afvigelse gennem "Følg eller forklar"-modellen, som til dels vurderes at kunne adressere spørgsmål ang. "rimelige tilpasninger".

Det bemærkes, at der, som det er tilfældet på en række andre områder, som berøres af direktivet, allerede i dag stilles krav om tilgængelig digital information og tjenesteydelser fra både offentlige og private informations- og tjenesteudbydere i artikler i FN's handicapkonvention. I 2015 trådte den europæiske standard EN 301

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

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

## **7. Konsekvenser**

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

## **8. Høring**

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold og har været drøftet på flere møder i udvalget.

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

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

Alder bliver ofte brugt som et objektive kriterium dels i forhold til lovgivning dels i forhold til administration for eksempel: erhvervelse af kørekort, ret til stemmeafgivning ved demokratiske valg og meget mere. Det er alle disse

lovmæssige og administrative bestemmelser som efter direktivets vedtagelse pludselig er potentiel EF-stridige og ulovlige.

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

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

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

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

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

Artikel 14 om sanktioner har vi set flere forslag. Sanktionsbestemmelser er et nationalt anliggende i EF retten. Der er en eksisterende EF domstolspraksis der på en balanceret måde varetager de tværnationale hensyn. Bestemmelsen bør derfor udgå.

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

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

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

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

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

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

#### *Ophøjes til absolut beskyttelse*

Direktivforslaget henviser bl.a. til Traktatens art. 6 samt forskellige internationale instrumenter, herunder i FN samt i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, EU's charter m.v. særligt med hensyn til de i direktivet nævnte beskyttelseskriterier. Disse henvisninger er isoleret set korrekte, men det er vigtigt at erkende, at disse henvisninger ikke alene er "henvisninger i snæver forstand". Henvisningerne skal derimod ses som et element, der i sig selv ikke alene bekræfter, men også giver juridisk samt politisk rum for, at man via direktivforslaget bidrager til at regulere diskriminations- og forskelsbehandlingsområdet mere vidtgående og intenst end direktivforslaget selv.

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

#### *Trædestensprincippet*

Direktivforslaget vil som nævnt løfte beskyttelse op på det allerhøjeste niveau i den retlige trinfølge. Dette medfører dels den nævnte absolutte karakter af beskyttelsen, men også at det må formodes, at de bagvedliggende instrumenter, som er baggrund for direktivforslaget samt det nye direktiv, gensidigt anvendes til generelt at

fortolkes gensidigt udvidende, da de jo bekræfter hinanden netop via direktivforslaget. Det medfører f.eks., at beskyttelselementer, som er eller kan indfortolkes i det ene instrument, men ikke i et andet via retspraksis vil blive fortolket ind i det andet instrument alene ud fra en formålsfortolkning. Det ene instrument anvendes således som trædesten for en beskyttelse på et andet område, og omvendt således at beskyttelsen alt andet lige konstant fremmes på et stadig højere niveau.

#### *Ingen lukket liste af beskyttelseskriterier*

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

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

#### *Yderligere diskriminationsbeskyttelse*

Man skal også gøre sig klart, at der heller ikke med dette direktivforslag er tale om en slutregulering af diskriminationsområdet. Det må tillige vurderes, at der på relativt kortere sigt må imødeses et yderligere pres fra EU-niveau for at indsætte nye og strammere diskrimineringsredskaber i direktiverne m.v. uden for og på arbejdsmarkedet. Hertil kommer, at man som nævnt nedenfor ikke kan udelukke, at EF-Domstolen på egen hånd – i kraft af bl.a. dette direktiv – strammer beskyttelsesniveauet via sin praksis. Dette kan være stramninger, f.eks. forbud, der er opregnet i andre internationale instrumenter, visse medlemsstater, eller det kan være helt nye krav eller udvidende fortolkninger, som EF-Domstolen måtte kunne finde frem til.

#### *Tage højde for EF-Domstolens fortolkningsmetode allerede nu*

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



fra 2006 og Coleman-sagen (C 303/06) fra 2008. Også andre afgørelser fra EF-Domstolen i og uden for arbejdsmarkedet kan dokumentere dette.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Det er positivt, at personer med handicap i fremtiden klart sikres imod de typer af diskrimination, som er dækket af parallelle direktiver gældende for andre grupper,

dvs. direkte og indirekte forskelsbehandling, chikane samt tilskyndelse til forskelsbehandling. Desuden må det betragtes som positivt, at manglende rimelig tilpasning, som i arbejdsmarkedsdirektivet (2000/78/EF), nu generelt defineres som forskelsbehandling.

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

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

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

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

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

Nedenfor følger specifikke bemærkninger til de enkelte bestemmelser i direktivforslaget.

#### *Artikel 1*

Det skal bemærkes, at direktivet kun kan dække de områder, der er omfattet af EU's kompetence, hvilket også anføres i de indledende betragtninger til direktivforslaget. Dette er ligeledes illustreret ovenfor under bemærkningerne om sammenhængen med FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.

Det skal således tages med betydelige forbehold, når det i artikel 1 hedder, at hele spektret udenfor arbejdsmarkedet er dækket. En yderligere klargøring af anvendelsesområdet er som følge heraf nødvendig med henblik på en gennemskuelig og effektiv gennemførelse af direktivet i medlemsstaternes lovgivning.

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

#### *Artikel 2, stk. 2, litra b)*

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

#### *Artikel 2, stk. 5*

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

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

#### *Artikel 2, stk. 6*

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

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

#### *Artikel 2, stk. 7*

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

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

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

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

#### *Artikel 2, stk. 8*

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

#### *Artikel 3, stk. 1, litra a)*

Bestemmelserne vedr. aktuarmæssige og statistiske data i artikel 2, stk. 7, kan tænkes at have indflydelse på rækkevidden i forhold til visse sociale sikringsordninger og sundhedsordninger. DH finder en afklaring af dette spørgsmål helt nødvendig. Det er vigtigt, at der ikke kan finde diskrimination sted. Der skal være fuld og lige adgang for alle til sociale sikrings- og sundhedsordninger.

*Artikel 3, stk. 1, litra d)*

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

*Artikel 3, stk. 2*

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

*Artikel 3, stk. 3*

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

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

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

I forhold til artikel 3 generelt skal det konkluderes, der må forventes betydelige fortolkningsproblemer i henseende til afgrænsningen af de politikområder, hvor direktivet har gyldighed. Så meget desto vigtigere vil det være at sikre en bred

lovgivning i Danmark, der går videre end direktivet, sådan at afgrænsningsproblemer ikke kommer til at stå i vejen for en effektiv og gennemskuelig beskyttelse mod diskrimination af personer med handicap i Danmark.

*Artikel 4, stk. 1, litra a)*

Det skal bemærkes, at noget synes at være faldet ud af den danske oversættelse af Kommissionens forslag. Af den engelsksprogede version af forslaget fremgår det, at tilpasningerne skal ske ”in anticipation”, dvs. under en generel forudsætning om, at personer med handicap benytter tjenester osv. Dette lille begreb er yderst centralt, idet det introducerer en proaktiv forpligtelse til at sikre ligebehandling af personer med handicap. Der må derfor foretages en ændring af den danske oversættelse!

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

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

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

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

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

#### *Artikel 4 stk. 2*

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

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

#### *Artikel 5 og 6*

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

#### *Artikel 7, stk. 1*

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

#### *Artikel 7, stk. 2*

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

#### *Artikel 10*

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



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

#### *Artikel 11*

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

#### *Artikel 13*

DH vil opfordre til, at den gennemgang af dansk lovgivning, som bestemmelsen indebærer, sammentænkes med den gennemgang af dansk lovgivning, som gennemføres med henblik på ratifikation af FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. En sådan sammentænkt gennemgang bør bestå i en tæt konsultation af handicapbevægelsen og involvere direkte inddragelse af denne.

#### *Artikel 15, stk. 2*

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

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

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

Det betyder også, at forslaget bekræfter og forstærker en udvikling, herunder via EF domstolen der ligger langt ud over den ramme for regulering, som umiddelbart kan læses af direktivet. Den forslåede løsning med at indsætte en undtagelsesbestemmelse om at ulige behandling pga. af alder ikke er

forskelsbehandling såfremt der er et objektivt og rimelig begrundet legitimt formål (art. 2 stk. 6 i direktivforslaget) er ikke en god løsning. FA finder det derfor nødvendigt, at der tages et klart forbehold for, at alder inddrages som diskriminationskriterium i direktivforslaget.

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

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

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

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

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

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

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

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

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Visse delegationer har opretholdt et generelt forbehold og anfægtet nødvendigheden af Kommissionens forslag. Andre delegationer har anmodet om yderligere præcisering af direktivforslaget og givet udtryk for bekymring navnlig i relation til mangel på juridisk klarhed, kompetencefordeling, samt de praktiske og økonomiske konsekvenser ved forslaget. Alle delegationer har generelle undersøgelsesforbehold.

Der blev afholdt to halvdagsmøder under det østrigske formandskab. Det forventes, at der til rådsmødet vil foreligge en fremskridtsrapport.

### **10. Regeringens generelle holdning**

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

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

Forslaget til direktiv, som det er fremlagt, giver dog anledning til en række betænkeligheder, særligt af juridisk karakter, idet forslaget indeholder en række vagt afgrænsede bestemmelser og ligeledes vagt udformede undtagelser for direktivets anvendelsesområde. Dette kan medføre, at rettighedernes omfang reelt vil skulle fastlægges ved domstolskontrol. Regeringen kan derfor ikke støtte forslaget i den fremsatte form.

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

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

### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmøderne (EPSCO) 2. oktober 2008, 17. december 2008, 9. marts 2009, 8. juni 2009, 30. november 2009, 7. juni 2010, 6. december 2010, 10. juni 2011, 1. december 2011, 21. juni 2012, 6. december 2012, 20. juni 2013, 9. december 2013, 12. juni 2014, 5. december 2014, 12. juni 2015, 7. december 2015, 16. juni, 2. december 2016, 2. juni 2017, 1. december 2017, 13. juni 2018, 30. november 2018 og 11. juni 2019 (skriftlig procedure).

#### **4. Meddelelse om mere effektiv beslutningstagning inden for socialpolitikken KOM(2019) 186 - Politisk drøftelse**

Nyt notat.

##### **1. Resumé**

*Kommissionen har 16. april 2019 præsenteret en meddelelse, som lægger op til drøftelser om EU-beslutningstagning angående bekæmpelse af forskellige former for diskrimination samt socialområdet.*

*Med de såkaldte 'Passerelle-bestemmelser' kan Rådet vælge at overgå fra enstemmighed til kvalificeret flertal eller den almindelige lovgivningsprocedure, hvor Europa-Parlamentet også er medlovgiver. Meddelelsen skal ses i sammenhæng med Kommissionens tilsvarende overvejelser på andre sagsområder, herunder udenrigs- og sikkerhedspolitik, energipolitik samt skatte- og afgiftsområdet.*

*Der findes fem delområder af socialområder, der reguleres af enstemmighed. Kommissionen lægger i meddelelsen op til, at der for nærværende ikke bør overvejes overgang til kvalificeret flertal på tre af disse områder, mens der bør diskuteres overgang til kvalificeret flertal på to områder. Dels arbejdstageres sociale sikring og beskyttelse (undtagen i grænseoverskridende situationer) og dels ikke-forskelsbehandling, altså foranstaltninger mod forskelsbehandling pga. køn, race, etnisk oprindelse mv.*

*Der træffes ingen beslutninger på EPSCO-rådsmødet den 24. oktober 2019, idet der alene skal finde en udveksling af synspunkter sted. Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.*

*Folketinget vil skulle give samtykke til et eventuelt fremtidigt forslag om anvendelse af Passerelle-bestemmelserne.*

##### **2. Baggrund**

Kommissionen har ved KOM(2019) 186 af 16. april 2019 fremsendt meddelelse om Mere effektiv beslutningstagning inden for social- og arbejdsmarkedspolitikken: Kortlægning af områder med henblik på øget overgang til beslutningstagning med kvalificeret flertal.

Kommissionen lægger med meddelelsen op til at indlede en drøftelse om at gøre brug af passerellebestemmelserne på socialområdet og bekæmpelse af forskelsbehandling, parallelt med en tilsvarende drøftelse af øvrige politiske områder (det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område, energiområdet samt skatte- og afgiftsområdet).

Rådet skal på EPSCO-rådsmødet den 24. oktober 2019 have en drøftelse af denne meddelelse. Idet der ikke er tale om en retsakt, træffes der ingen bindende

beslutninger på rådsmødet. Dette vil først ske, såfremt den kommende Kommission vælger at fremsætte forslag om anvendelse af passerellebestemmelserne ved en retsakt.

### **3. Formål og indhold**

Hovedreglen i EU-samarbejdet er, at Europa-Parlamentet og Rådet sammen vedtager lovgivning efter *den almindelige lovgivningsprocedure*, hvorved Rådet træffer beslutning ved kvalificeret flertal. På visse områder, vedtages lovgivning dog med enstemmighed i Rådet eller efter *den særlige lovgivningsprocedure* med høring af Europa-Parlamentet.

Lissabontraktatens såkaldte passerellebestemmelser giver mulighed for på nærmere udvalgte områder at overgå fra enstemmighed i Rådet til kvalificeret flertal; samt at overgå til enten høring af Europa-Parlamentet eller fuld ligestilling som medlovgiver under den almindelige lovgivningsprocedure. Overgangen kan afgrænses til kun at omfatte bestemte dele af et politisk område.

Kommissionen gennemgår i meddelelsen de fem underdele af socialområdet, der i dag er reguleret ved enstemmighed:

Ikke-forskelsbehandling; foranstaltninger mod forskelsbehandling pga. køn, race, etnisk oprindelse mv. Det fremhæves at EU-direktiverne giver en vis grad af beskyttelse af ligestilling mellem køn og racer, for så vidt angår beskæftigelse, erhverv og en række andre områder. Men ligebehandling med hensyn til religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering er imidlertid kun beskyttet, for så vidt angår beskæftigelse og erhverv. Det konkluderes, at anvendelsen af passerellebestemmelsen kunne overvejes i nærmeste fremtid, for at fremme udviklingen af ensartet beskyttelse mod forskelsbehandling med effektive klagemekanismer.

Arbejdstagernes sociale sikring og sociale beskyttelse (undtagen i grænseoverskridende situationer). Det fremhæves, at kunne Rådet træffe afgørelse med kvalificeret flertal, når det vedtager henstillinger på dette område, ville det medvirke til at styre og bidrage til at støtte konvergensprocessen i retning af sociale beskyttelsessystemer, der passer til det 21. århundrede. Det bemærkes, at forslag stadig skal overholde nærhedsprincippet, tage hensyn til de store forskelle mellem medlemsstaternes sociale beskyttelsessystemer og at artikel 153, stk. 4, i TEUF stadig sikrer medlemsstaternes mulighed for at fastlægge de grundlæggende principper i deres sociale sikringsordninger. Det konkluderes, at man kunne overveje at anvende passerellebestemmelsen for at støtte moderniseringen af de sociale beskyttelsessystemer. Det er ikke nærmere angivet, hvilke mulige forslag, der kan overvejes på området.

Beskæftigelsesvilkår for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på Unionens område. Det konkluderes, at der på nuværende tidspunkt *ikke* synes at være nogen væsentlig merværdi ved anvendelsen af passerellebestemmelsen på dette område.

Beskyttelse af arbejdstagere ved ophævelse af en arbejdskontrakt. Det konkluderes, at der på nuværende tidspunkt *ikke* synes at være nogen oplagt grund til at anvende passerellebestemmelsen.

Repræsentation af og kollektivt forsvar for arbejdstagernes og arbejdsgivernes interesser. Det konkluderes, at der på baggrund af de tætte forbindelser med og forskelligheden mellem nationale regler og traditioner vedrørende repræsentation og kollektivt forsvar er stærke argumenter for at opretholde enstemmighed i Rådet på dette område. Der synes på nuværende tidspunkt ikke at være nogen oplagt grund til at anvende passerellebestemmelsen.

To af Lissabonkontraktens passerellebestemmelser er relevante for denne meddelelse, den generelle passerellebestemmelse og en specifik passerellebestemmelse for sociale spørgsmål. Under den generelle passerellebestemmelse, kan Det Europæiske Råd træffe afgørelse om, at man overgår fra enstemmighed til kvalificeret flertal på et nærmere bestemt område. Nationale parlamenter har herefter seks måneder til at komme med indsigelser.

Det fremgår af meddelelsen at eventuelle forslag om overgang til kvalificeret flertal for ovenstående a) og b) i begge tilfælde vil tages udgangspunkt i den generelle passerellebestemmelse jf. art. 48, stk. 7 i TEU, der kræver beslutning i Det Europæiske Råd og godkendelse i de nationale parlamenter. Der lægges således ikke lægges op til en anvendelse af den specifikke passerellebestemmelse for socialområdet, der for nærmere bestemte områder indeholder lempeligere regler for overgang til kvalificeret flertal<sup>1</sup>.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har efter valget ikke behandlet spørgsmålet om fremsættelse af passerellebestemmelser på denne meddelelses område. Forventningen er imidlertid, at Europa-Parlamentet vil være positivt stemt over for et eventuelt forslag.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

#### **6. Gældende dansk ret**

Meddelelsen medfører i sig selv ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Folketinget vil, uanset om den generelle passerellebestemmelse eller den specifikke passerellebestemmelse for sociale spørgsmål anvendes, skulle give sit samtykke hertil, jf. lov om ændring af lov om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber og den Europæiske Union (L 321 af 30. april 2008 § 1, stk., 2), hvor det bestemmes, at Regeringen ikke uden Folketingets samtykke kan medvirke til vedtagelse af overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet og evt. af

---

<sup>1</sup> Jf. art. 153, stk. 2 i TEUF, hvormed indsigelsesretten for nationale parlamenter gælder ikke i forhold til den specifikke passerelle og anvendelse af denne passerellebestemmelse kræver enstemmighed i Rådet, ikke Det Europæiske Råd.

overgang fra den særlige lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure i medfør af Lissabontraktatens særlige bestemmelser herom.

En eventuel fremtidig ændring af beslutningsproceduren ved hjælp af passerellebestemmelserne indebærer ikke suverænitetstafgivelse i grundlovens forstand, da der er tale om områder, hvor der allerede er overladt kompetence til EU.

## **7. Konsekvenser**

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. En overgang fra enstemmighed til kvalificeret flertal i Rådet kan dog potentielt have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske, fordelingsmæssige og erhvervsøkonomiske konsekvenser, afhængigt af hvilke tiltag, der efterfølgende måtte blive tale om.

## **8. Høring**

Meddelelsen har været i ekstern høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er modtaget høringssvar fra Lederne, ITD, KL, DA, FA, FH og Moderniseringsstyrelsen.

Lederne finder ikke, at der er grund til at ændre på beslutningsprocedurer, der er relateret til den danske arbejdsmarkedsmodel. Lederne er således imod en overgang til kvalificeret flertal.

ITD bemærker, at ikke er muligt at komme med fyldestgørende bemærkninger, når det ikke fremgår hvilke områder, aktiviteter og typer af ansættelser, der ønskes reguleret på EU-niveau under ikke-diskrimination. ITD erklærer sig dog generelt imod forslaget om overgang til kvalificeret flertal.

KL er overordnet imod at ændre beslutningsproceduren. Traditionelt har medlemsstaterne opbygget deres social- og arbejdsmarkedspolitik meget forskelligt, hvilket gør det meget vanskeligt at lave en effektiv "one-size-fit all" løsning i form af lovgivning.

DA er grundlæggende imod Europa-Kommissionens overvejelser om at overgå fra enstemmighed til flertalsafgørelser på det sociale område. DA er af den opfattelse, at det vil være særdeles risikabelt at åbne for flertalsafgørelser i forhold til forskelsbehandling, som også vil kunne omfatte reguleringen af arbejdsmarkedet.

FA er ikke enig i, at overgang til kvalificeret flertal er den rigtige vej at gå. Man ønsker ikke en europæisk, socialpolitisk "one-size-fits-all"-model.

Det er FH's umiddelbare vurdering, at det vil give flere problemer end fordele, hvis flere beslutninger på det sociale område træffes med kvalificeret flertal.

Moderniseringsstyrelsen er imod forslaget om overgang til kvalificeret flertal.

Det bemærkes, at de modtagne høringssvar hovedsageligt omhandler arbejdsmarkedet og social beskyttelse. Ingen af de pågældende høringssvar kommer direkte ind på spørgsmålet om beskyttelse mod forskelsbehandling pga.

køn, race, etnisk oprindelse *uden for* arbejdsmarkedet, der i Kommissionens meddelelse anføres som hovedårsagen til at overveje anvendelse af passerellebestemmelse på dette område.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

EU's stats- og regeringschefer havde på det uformelle topmøde i Sibiu den 9. maj 2019 en generel drøftelse af kommissionens fire meddelelser angående overvejelser om anvendelse af passerellebestemmelser inden for det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område, energiområdet, skatte- og afgiftsområdet samt social og ikke-diskriminationsområdet.

Kommissionens meddelelse om socialområdet og ikke-diskrimination har endnu ikke været debatteret på et EPSCO-rådsmøde.

Kun de færreste medlemslande har på nuværende tidspunkt fastlagt konsoliderede holdninger. Foreløbige indikationer viser, at der er begrænset opbakning blandt medlemslandene til at gå videre med Kommissionens overvejelser om overgang til kvalificeret flertal på socialområdet.

### **10. Regeringens generelle holdning**

Kommissionen har indtil videre alene præsenteret deres overvejelser i form af en meddelelse, sent i den nuværende Kommissions embedsperiode. Der er ikke fremsat konkrete forslag til beslutning og det er endnu uvist, hvordan den nye Kommission vil arbejde videre med overvejelserne.

Såfremt Kommissionen fremsætter et konkret forslag på ikke-diskrimination og socialområdet, ønsker regeringen at gå konstruktivt ind i drøftelser og afklare, hvorvidt det på nogle af disse områder ville være i dansk interesse at overveje at ændre stemmereglerne.

Når konkrete forslag fremsættes, vil regeringen sikre tæt inddragelse af Folketinget.

### **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.