

Brussel, 23 november 2021
(OR. en)

14046/21

**Interinstitutioneel dossier:
2008/0140(CNS)**

**SOC 662
ANTIDISCRIM 99
MI 859
JAI 1255
FREMP 268**

VERSLAG

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers / de Raad
nr. vorig doc.:	13394/21
nr. Comdoc.:	11531/08 - COM(2008) 426 final
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

De Commissie heeft op 2 juli 2008 een voorstel aangenomen voor een richtlijn van de Raad die erop gericht is de bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid uit te breiden tot andere gebieden dan arbeid. Het voorstel voor een horizontale richtlijn gelijke behandeling vormt een aanvulling op de bestaande EG-wetgeving¹ ter zake en verbiedt discriminatie op bovengenoemde gronden op de volgende gebieden: sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg; onderwijs; en toegang tot goederen en diensten, met inbegrip van huisvesting.

¹ Met name de Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EG van de Raad.

Een grote meerderheid van de delegaties heeft het voorstel in beginsel verwelkomd, en vele delegaties steunen de doelstelling het bestaande juridisch kader te vervolledigen door alle vier de discriminatiegronden horizontaal aan te pakken.

De meeste delegaties hebben te kennen gegeven dat zij het belangrijk vinden gelijke behandeling als gedeelde waarde in de EU te bevorderen. Verschillende delegaties hebben in het bijzonder gewezen op de relevantie van het voorstel in het kader van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD). Sommige delegaties zouden evenwel liever ambitieuzere bepalingen inzake handicaps hebben gezien.

Hoewel overtuigd van het belang van discriminatiebestrijding, hebben bepaalde delegaties zich eerder al afgevraagd of het Commissievoorstel wel nodig is, omdat het volgens hen een inbreuk vormt op de nationale bevoegdheid voor bepaalde aangelegenheden en in strijd is met het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel. Bepaalde delegaties hebben ook om nadere toelichting gevraagd en zich bezorgd getoond over met name het gebrek aan rechtszekerheid, de bevoegdheidsverdeling en de praktische, financiële en juridische gevolgen van het voorstel.

Twee delegaties handhaven een algemeen voorbehoud bij het voorstel als zodanig.

In dit stadium handhaven alle delegaties een algemeen studievoorbehoud bij de tekst.

CZ en DK handhaven een parlementair voorbehoud. De Commissie steunt de zoektocht naar een compromis, maar heeft bevestigd dat zij vooralsnog vasthoudt aan haar oorspronkelijke voorstel en een studievoorbehoud handhaaft bij elke wijziging daarvan.

Het Europees Parlement heeft op 2 april 2009² advies uitgebracht in het kader van de raadplegingsprocedure. Door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 valt het voorstel thans onder artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; bijgevolg is eenparigheid in de Raad vereist, na *goedkeuring* door het Europees Parlement.

² Zie doc. A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE/Groenen/EVA) is als rapporteur aangewezen door het huidige Parlement.

II. BESPREKINGEN VAN DE RAAD TIJDENS HET SLOVEENSE VOORZITTERSCHAP

In mei is een nieuw, alomvattend compromisvoorstel besproken³, en het Sloveense voorzitterschap heeft vervolgens een oriënterende nota⁴ ingediend met een reeks vragen die betrekking hebben op drie belangrijke onopgeloste vraagstukken, namelijk: 1) *subsidiariteit*; 2) *de bepalingen inzake handicap (uitvoeringskosten en samenhang met het UNCRPD)*; en 3) *rechtszekerheid*. De delegaties hebben deze kwesties besproken tijdens een informele vergadering van de leden van de Groep sociale vraagstukken.⁵ De besprekingen kunnen als volgt worden samengevat⁶:

1. Subsidiariteit (met name artikel 2, lid 8, artikel 3, leden 1 en 2, en overweging (16))

- a) Is er een juist evenwicht tussen subsidiariteit en bescherming tegen discriminatie door middel van EU-wetgeving?**
- b) Is er een juist evenwicht tussen de bescherming tegen discriminatie, enerzijds, en de bescherming van rechten zoals het recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven, de vrijheid van vereniging en de persvrijheid, anderzijds?**

Een aantal delegaties was van mening dat in de meest recente tekst in grote lijnen het juiste evenwicht is gevonden tussen subsidiariteit en andere overwegingen (namelijk bescherming op EU-niveau tegen discriminatie en bescherming van rechten zoals het recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven, de vrijheid van vereniging en de persvrijheid). Bepaalde delegaties vonden echter ook dat de tekst verder moet worden verfijnd.

Andere delegaties hadden punten van zorg in verband met subsidiariteit en rechtszekerheid en bevestigden dat de bevoegdheden van de lidstaten moeten worden beschermd, onder meer in sectoren als onderwijs.

³ Document 8549/21. Zie ook de documenten 9108/21 en 9109/21.

⁴ Document 12398/21.

⁵ 27 oktober 2021. Vanwege de bijzondere omstandigheden als gevolg van de COVID-19-pandemie werd de vergadering in virtuele vorm gehouden.

⁶ Voor meer details zie 13394/21.

Bepaalde andere delegaties waren dan weer van mening dat de tekst te sterk is afgezwakt, waardoor de geboden bescherming wordt verminderd en mogelijk de deur wordt geopend voor discriminatie op gebieden als het huwelijksrecht en het familierecht.

Eén delegatie wenste ook dat het begrip intersectionaliteit opnieuw in de tekst zou worden opgenomen.

De Commissievertegenwoordiger steunde de huidige tekst als basis voor verdere besprekingen en bevestigde het belang van eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel — dat in de overwegingen van het voorstel moet worden behandeld — en van de rol van het Hof van Justitie van de Europese Unie. In antwoord op de opmerkingen van de delegaties gaf de Commissievertegenwoordiger de volgende toelichtingen:

- de richtlijn bestrijkt alle *commerciële* activiteiten in de context van de deeleconomie;
- de richtlijn strekt er louter toe om gelijke *toegang* tot onderwijs te waarborgen, zonder inbreuk te maken op de nationale bevoegdheden; en
- de richtlijn zou uitsluitend de in artikel 19 VWEU vermelde discriminatiegronden kunnen bestrijken.

2. Uitvoeringskosten (met name artikel 15 en overwegingen 19ca, cb en cc)

- a) Kunt u steun verlenen aan de bepalingen waarbij de lidstaten het recht wordt verleend te verzoeken om een tijdelijke vrijstelling van de verplichting om in redelijke aanpassingen te voorzien? Hoe dienen deze bepalingen volgens u te worden verfijnd?**

- b) Kunt u voorbeelden geven van de concrete situaties die volgens u bestreken moeten worden, rekening houdend met het feit dat het begrip "redelijke aanpassingen" al inhoudt dat geen onnodige of onevenredige last mag worden opgelegd?**

Sommige delegaties waren in een geest van compromis bereid na te denken over het idee van een tijdelijke vrijstelling van de verplichting om in redelijke aanpassingen voor personen met een handicap te voorzien. Daarbij moet een aantal kwesties evenwel verder worden besproken, onder meer de noodzaak om de toepasselijke criteria vast te stellen en de verenigbaarheid van de richtlijn met het UNCRPD. Als mogelijk alternatief voor een echte tijdelijke vrijstelling, stelde één delegatie voor de toepasselijke sancties tijdelijk op te schorten. Een andere delegatie wees op de mogelijkheid om de vrijstelling te beperken tot uitsluitend nieuwe goederen en diensten.

Een aantal andere delegaties kon de voorgestelde tijdelijke vrijstelling niet steunen, aangezien deze de bescherming tegen discriminatie van personen met een handicap waarschijnlijk zou verzwakken. In dit verband waren sommige delegaties van mening dat het begrip "onevenredige last" voldoende bescherming biedt tegen buitensporig zware verplichtingen. Zij benadrukten dat het beginsel van redelijke aanpassingen in het UNCRPD van toepassing is op specifieke situaties en gebaseerd is op een analyse van de onevenredige last op een bepaald tijdstip, en herinnerden eraan dat de bepalingen van de ontwerp-richtlijn tijdens eerdere besprekingen reeds werden afgezwakt (bijvoorbeeld door het schrappen van primaire verplichtingen op het gebied van infrastructuur).

Eén delegatie waarschuwde voor concurrentievoordelen die zouden kunnen voortvloeien uit het verlenen van vrijstellingen in bepaalde lidstaten, terwijl andere lidstaten strengere regels handhaven.

Verschillende delegaties vonden dat verdere analyse en verduidelijking van de voorgestelde vrijstellingsbepaling nodig was.

De Commissievertegenwoordiger nam kennis van de bezwaren van de delegaties met betrekking tot de economische kosten van de uitvoering van de bepalingen inzake handicaps in de richtlijn, en beklemtoonde dat, indien een vrijstelling als basis voor een compromis zou worden beschouwd, daar duidelijke voorwaarden voor moeten gelden, die door de lidstaten moeten worden toegepast.

Verscheidene delegaties betreurden de schrapping van het begrip "toegankelijkheid" uit de tekst, omdat dit de bescherming van personen met een handicap verzwakt, en zowel het begrip "redelijke aanpassingen" als het begrip "toegankelijkheid" in het UNCRPD opgenomen zijn. Verscheidene delegaties betreurden ook de schrapping uit de tekst van het begrip "universeel ontwerp", dat een bredere benadering van de gelijke behandeling van personen met een handicap zou hebben opgeleverd.

De Commissievertegenwoordiger steunde de huidige tekst als basis voor verdere werkzaamheden en herinnerde eraan dat het oorspronkelijke voorstel geen gedetailleerde bepalingen inzake toegankelijkheid bevatte, en dat het hoofddoel is ervoor te zorgen dat een niet-discriminerende toegang wordt geboden tot de verschillende materiële gebieden die onder de richtlijn vallen.

c) Bent u tevreden over de samenhang tussen de huidige tekst en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD)?

Verscheidene delegaties waren van mening dat de tekst algemeen gezien voldoende consistent is met het UNCRPD. Verscheidene andere delegaties waren echter niet overtuigd, zij vreesden voor een gebrek aan rechtszekerheid en waarschuwden voor een negatie of afzwakking van de bepalingen van het VN-instrument.

De Commissievertegenwoordiger wees erop dat het UNCRPD hoe dan ook van toepassing is en dat de voorgestelde richtlijn een bijdrage zal leveren aan de uitvoering ervan, zonder evenwel als zodanig uitvoeringswetgeving te vormen.

3. **Rechtszekerheid (met name artikel 2, leden 7 en 7a)**

Kunt u steun verlenen aan de bepalingen betreffende toegestane verschillen in behandeling bij het verlenen van verzekeringsdiensten, bankdiensten of andere financiële diensten op basis van "leeftijd" of "gezondheidstoestand die verband kan houden met de handicap van een persoon"? Zo neen, wat moet dan worden gewijzigd om tegemoet te komen aan uw bezwaren?

Verscheidene delegaties steunden de huidige tekst als basis voor verdere besprekingen, onder voorbehoud van noodzakelijke verfijning en verduidelijking. Eén delegatie beklemtoonde dat een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen "handicap" en "gezondheidstoestand". Een andere delegatie was van mening dat een verschil in behandeling op basis van "leeftijd" of "gezondheidstoestand die verband kan houden met de handicap van een persoon" waarschijnlijk onverenigbaar zou zijn met het UNCRPD. Andere delegaties bevestigden dat het legitiem was om leeftijd en gezondheid in aanmerking te nemen, bijvoorbeeld bij de berekening van verzekeringspremies, en beklemtoonden dat het van belang is de objectieve en redelijke aard van verschillen in behandeling te waarborgen. In dit verband benadrukte één delegatie ook dat het gebruik van artificiële intelligentie bij de besluitvorming door dienstverleners moet worden aangepakt.

III. CONCLUSIE

Hoewel er tijdens de besprekingen op basis van de meest recente tekst enige vooruitgang is geboekt, is er duidelijk behoefte aan uitgebreide verdere besprekingen voordat de vereiste eenparigheid in de Raad kan worden bereikt.