

Bruxelles, den 11. november 2025
(OR. en)

14921/25

**Interinstitutionel sag:
2008/0140(CNS)**

**ANTIDISCRIM 103
FREMP 300
GENDER 195
JAI 1592
MI 869
SOC 728**

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Tidl. dok. nr.:	14287/25
Vedr.:	Forslag til RÅDETS DIREKTIV om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering – <i>Situationsrapport</i>

I. INDLEDNING

Kommissionen forelagde den 2. juli 2008 Rådet og Europa-Parlamentet et forslag til Rådets direktiv, der har til formål at udvide beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering til områder uden for arbejdsmarkedet. Som supplement til eksisterende EU-lovgivning¹ på dette område vil det foreslåede horisontale direktiv om ligebehandling forbyde forskelsbehandling af ovennævnte grunde på følgende områder: social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedsydelse, uddannelse samt adgang til varer og tjenester, herunder boliger.

¹ Navnlig Rådets direktiv 79/7/EØF, 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF.

Efter Lissabontraktatens ikrafttræden den 1. december 2009 falder forslaget nu ind under artikel 19 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) (den særlige lovgivningsprocedure); der kræves derfor enstemmighed i Rådet efter Europa-Parlamentets godkendelse.

Europa-Parlamentet vedtog den 2. april 2009 sin udtalelse² efter høringsproceduren. Rådet skal anmode om Europa-Parlamentets godkendelse af den endelige tekst.

Selv om forslaget har været drøftet i over 17 år, og næsten hvert formandskab har sat sagen på Rådets dagsorden, har det hidtil ikke været muligt at nå til enighed. Den seneste situationsrapport³ blev forelagt EPSCO-Rådet den 19. juni 2025.

Selv om et meget stort flertal af delegationerne længe har støttet direktivet og bakker op om, at det har til formål at fuldende den eksisterende retlige ramme ved at behandle alle fire grunde til forskelsbehandling gennem en horisontal tilgang, har visse andre udtrykt betænkeligheder og anmodet om præciseringer vedrørende formodningen af manglende retssikkerhed, kompetencefordelingen og overholdelsen af nærhedsprincippet samt forslagets konsekvenser, navnlig med hensyn til de potentielle finansielle virkninger.

Der er i årenes løb foretaget en væsentlig omformulering for at tage hensyn til de betænkeligheder, der er givet udtryk for, bl.a. ved at præcisere de retlige forpligtelser både med hensyn til indhold og kompetencefordeling og ved i vid udstrækning at begrænse direktivudkastets potentielle finansielle virkninger.

² Jf. dok. A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE/Gruppen De Grønne/Den Europæiske Fri Alliance) er den nuværende ordfører for Parlamentet.

³ 9573/25.

Der mindes om, at et stort flertal af medlemsstaterne i løbet af det seneste år klart og gentagne gange har givet udtryk for det synspunkt på ministerplan, at det er hensigtsmæssigt, rettidigt og nødvendigt at nå til enighed om dette mangeårige forslag.⁴

Kommissionen har støttet bestræbelserne på at finde et kompromis, men opretholder samtidig et undersøgelsesforbehold med hensyn til eventuelle ændringer af sit oprindelige forslag i denne fase.

Kommissionen meddelte i sit arbejdsprogram for 2025, der blev offentliggjort den 11. februar 2025, at den har til hensigt at trække forslaget til direktiv om ligebehandling tilbage. Forslaget blev imidlertid i sidste ende fastholdt og var ikke opført på den liste over tilbagetrækninger, der blev offentliggjort den 6. oktober 2025⁵.

II. RÅDETS ARBEJDE UNDER DET DANSKE FORMANDSKAB

Under det danske formandskab blev der gjort en yderligere indsats for at opnå enstemmighed om forslaget. Socialgruppen drøftede sagen på to møder⁶. Sideløbende hermed indledte formandskabet bilaterale kontakter med de delegationer, der stadig har udestående betænkeligheder, med henblik på at identificere de resterende spørgsmål og undersøge mulige løsninger.

På mødet i Socialgruppen den 2. oktober 2025 fremlagde en repræsentant for OECD (Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling) organisationens rapport "Combating Discrimination in the European Union" (Bekæmpelse af forskelsbehandling i Den Europæiske Union)⁷ og bemærkede, at forskelsbehandling er mere udbredt på områder, der endnu ikke er omfattet af EU-lovgivningen, hvilket understøtter argumentet for at udvide beskyttelsen til andet end beskæftigelse. Rapporten fremhæver også de økonomiske og sociale omkostninger ved forskelsbehandling og antyder, at fordelene ved et horisontalt ligestillingsdirektiv vil opveje omkostningerne.

⁴ EPSCO-Rådets samlinger den 7. maj 2024, den 20. juni 2024, den 2. december 2024 og den 19. juni 2025.

⁵ EUT C, C/2025/5423, 6.10.2025, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/5423/oj>.

⁶ Den 2. og 30. oktober 2025.

⁷ [Combating Discrimination in the European Union | OECD](#).

Gruppen drøftede derefter forslaget på grundlag af en styringsnote fra formandskabet⁸. De medlemsstater, der ikke havde været i stand til at støtte den seneste tekst⁹, blev opfordret til at præcisere deres udestående betænkeligheder med henblik på at finde de mest effektive og virkningsfulde løsninger. Langt de fleste medlemsstater bekræftede på ny deres støtte til direktivet, og adskillige delte deres egne analyser af dets omkostningsmæssige konsekvenser, som blev anset for at være lave eller ubetydelige i forhold til de deraf følgende fordele.

På baggrund af dette og yderligere bilaterale udvekslinger identificerede formandskabet en række udestående spørgsmål, som ifølge de medlemsstater, der fortsat har betænkeligheder, stadig kræver en løsning. Disse blev drøftet i Socialgruppen den 30. oktober på grundlag af en styringsnote¹⁰ som følger:

i) Anvendelsesområde

En delegation har udtrykt bekymring over direktivets anvendelsesområde med hensyn til social beskyttelse og uddannelse, navnlig behovet for at respektere nationale kompetencer på disse følsomme områder. Denne delegation har også foreslået, at bestemmelsen om tilladt forskelsbehandling i artikel 2, stk. 5a, udvides, således at den finder anvendelse på alle grunde til forskelsbehandling, der er omfattet af direktivet, snarere end kun på alder.

På denne baggrund opfordrede formandskabet medlemsstaterne med udestående betænkeligheder til at præcisere, hvilke ændringer vedrørende social beskyttelse og uddannelse, der skulle til, for at de ville kunne støtte direktivet, mens de medlemsstater, der støtter en udvidelse af artikel 2, stk. 5a, til at omfatte alle grunde til forskelsbehandling, blev anmodet om at give praktiske eksempler og forklare det politiske og retlige ræsonnement for at tillade forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, religion eller tro og handicap.

⁸ 12823/25.

⁹ Den seneste udgave af teksten findes i 10817/24.

¹⁰ 14287/25.

Delegationerne var generelt villige til at udvise fleksibilitet og overveje nye forslag, men flere udtrykte forbehold med hensyn til en yderligere indsnævring af anvendelsesområdet og anmodede om konkrete forslag og begrundelser, navnlig med hensyn til en eventuel udvidelse af bestemmelsen i artikel 2, stk. 5a. Nogle understregede også vigtigheden af at bevare direktivets overordnede ambition. En delegation opfordrede derimod til at fjerne social beskyttelse og uddannelse fra direktivets anvendelsesområde og til at udvide bestemmelsen i artikel 2, stk. 5a, til at omfatte alle grunde til forskelsbehandling og ikke kun alder. En anden delegation udtrykte bekymring over den juridiske klarhed i bestemmelserne om uddannelse.

ii) Gennemførelse

Med hensyn til gennemførelsen er der blevet rejst spørgsmål om de finansielle virkninger af direktivet, herunder navnlig omkostningerne ved at foretage rimelige tilpasninger til personer med handicap.

På denne baggrund opfordrede formandskabet medlemsstaterne til at angive, hvilken form for støtte der vil lette deres nationale cost-benefit-analyser af forpligtelsen til at foretage rimelige tilpasninger, og til at præcisere eventuelle juridiske udtryk eller bestemmelser, der kræver yderligere præcisering, herunder om der bør tilføjes yderligere elementer til teksten, og i givet fald hvilke og i hvilket format.

En række medlemsstater understregede, at der allerede var indført forpligtelser i henhold til UNCRPD (FN's konvention om rettigheder for personer med handicap), og at direktivet ikke ville medføre yderligere krav om rimelige tilpasninger. En medlemsstat fremhævede sondringen mellem rimelige tilpasninger og tilgængelighed og bemærkede, at fraværet af sidstnævnte i kompromisteksten reducerer omkostningerne betydeligt. Det blev også foreslået, at Kommissionen kunne yde vejledning om gennemførelsen efter vedtagelsen af direktivet. En anden medlemsstat bad om en ny konsekvensanalyse. Kommissionens repræsentant understregede, at Kommissionen havde foretaget en konsekvensanalyse i tilknytning til sit lovgivningsforslag, og at det ikke tilkom Kommissionen at foretage konsekvensanalyser i forbindelse med Rådets ændringer af forslaget.

iii) Decentraliserede kompetencer

Nogle medlemsstater fremhævede udfordringer i forbindelse med gennemførelsen af direktivet i situationer, hvor kompetencer udøves på regionalt eller decentralt plan, og opfordrede til løsninger, der respekterer sådanne forvaltningsstrukturer.

På denne baggrund opfordrede formandskabet de medlemsstater, der er bekymrede over direktivets indvirkning på decentraliserede politiske strukturer, til at præcisere de politikområder, der giver anledning til disse betænkeligheder, og til at foreslå konkrete løsninger for at afhjælpe dem.

To medlemsstater anførte, at de ikke havde betænkeligheder med hensyn til decentraliserede kompetencer, skønt de selv havde decentraliserede forvaltningsstrukturer på nationalt plan.

III. KONKLUSION

Formandskabets mål var at nå frem til en generel indstilling til forslaget på samlingen i EPSCO-Rådet den 1. december. Under drøftelserne i Socialgruppen opretholdt tre delegationer imidlertid generelle forbehold, hvilket tydede på, at den krævede enstemmighed stadig ikke kunne opnås. Ikke desto mindre støtter et meget stort flertal af delegationerne fortsat den seneste kompromistekst og målsætningen om at nå frem til en generel indstilling i Rådet.

I mangel af yderligere forslag eller præciseringer fra de medlemsstater, der har udestående betænkeligheder, har formandskabet ikke været i stand til at forelægge en ny kompromistekst. Delegationernes holdninger skal undersøges nærmere, inden der kan findes mulige løsninger. Det er håbet, at de udestående betænkeligheder kan løses gennem et konstruktivt engagement fra alle delegationers side.

Formandskabet er overbevist om, at EU bør gå foran med et godt eksempel i en verden, hvor grundlæggende rettigheder og ligestilling i stigende grad er under pres. Det er derfor håbet, at den støtte, der er nødvendig for enstemmighed i Rådet, kan opnås i den nærmeste fremtid.