



Bryssel, 11. marraskuuta 2025
(OR. en)

14921/25

Toimielinten välinen asia:
2008/0140 (CNS)

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

ILMOITUS

Lähettiläs:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Ed. asiak. nro:	14287/25
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta – <i>Tilanneselvitys</i>

I JOHDANTO

Komissio toimitti 2. heinäkuuta 2008 neuvostolle ja Euroopan parlamentille ehdotuksen neuvoston direktiiviksi, jonka tarkoituksena on ulottaa uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän suoja työelämän ulkopuolelle. Ehdotetulla yhdenvertaista kohtelua koskevalla horisontaalisella direktiivillä täydennettäisiin nykyistä unionin lainsäädäntöä tällä alalla¹ ja kiellettäisiin edellä mainituista syistä johtuva syrjintä seuraavilla aloilla: sosiaalinen suojelu, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, koulutus, sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuus, asuminen mukaan luettuna.

¹ Erityisesti neuvoston direktiivejä 79/7/ETY, 2000/43/EY, 2000/78/EY ja 2004/113/EY.

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan 1. joulukuuta 2009 ehdotus kuuluu nyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 19 artiklan (erityinen lainsäätämismenettely) soveltamisalaan. Kyseinen artikla edellyttää neuvoston yksimielisyyttä ja sitä edeltävää Euroopan parlamentin hyväksyntää.

Euroopan parlamentti antoi kuulemismenettelyn mukaisen lausuntonsa 2. huhtikuuta 2009². Neuvoston on pyydettävä Euroopan parlamentilta hyväksyntää lopulliselle tekstille.

Vaikka ehdotuksesta on keskusteltu jo yli 17 vuotta ja lähes jokainen puheenjohtajavaltio on ottanut asian neuvoston esityslistalle, siitä ei ole toistaiseksi päästy sopimukseen. Viimeisin tilanneselvitys³ toimitettiin TSTK-neuvostolle 19. kesäkuuta 2025.

Vaikka hyvin suuri enemmistö valtuuskunnista on jo pitkään kannattanut direktiiviä ja sen tavoitetta täydentää nykyistä oikeudellista kehystä puuttumalla kaikkiin neljään syrjintäperusteeseen horisontaalisella lähestymistavalla, eräät muut valtuuskunnat ovat ilmaisseet huolensa ja pyytäneet selvennyksiä, jotka liittyvät havaittuun oikeusvarmuuden puutteeseen, toimivallan jakoon ja toissijaisuusperiaatteen noudattamiseen sekä ehdotuksen vaikutuksiin erityisesti mahdollisten rahoitusvaikutusten osalta.

Vuosien mittaan on tehty merkittäviä muutoksia esitettyjen huolenaiheiden käsittelemiseksi muun muassa selventämällä oikeudellisia velvoitteita sekä asiasisällön että toimivallan jaon osalta ja rajoittamalla suurelta osin direktiiviehdotuksen mahdollisia taloudellisia vaikutuksia.

² Ks. A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE / Vihreät / Euroopan vapaa allianssi -ryhmä) on tällä hetkellä parlamentin esittelijä.

³ 9573/25.

Palautetaan mieleen, että viime vuoden aikana jäsenvaltioiden suuri enemmistö on ilmaissut ministeritasolla selkeästi ja toistuvasti näkemyksensä, jonka mukaan on asianmukaista, oikea-aikaista ja tarpeellista saavuttaa yhteisymmärrys tästä pitkäaikaisesta ehdotuksesta.⁴

Komissio on kannattanut kompromissiin pyrkimistä mutta pitää tässä vaiheessa voimassa tarkasteluvarauksen kaikkiin sen alkuperäiseen ehdotukseen tehtäviin muutoksiin.

Se ilmoitti vuoden 2025 työohjelmassaan, joka julkaistiin 11. helmikuuta 2025, aikovansa peruuttaa ehdotuksen yhdenvertaista kohtelua koskevaksi direktiiviksi. Ehdotus kuitenkin lopulta säilytettiin, eikä sitä sisällytetty 6. lokakuuta 2025 julkaistuihin peruutettujen ehdotusten luetteloon⁵.

II EHDOTUKSEN KÄSITTELY NEUVOSTOSSA TANSKAN PUHEENJOHTAJAKAUDELLA

Tanskan puheenjohtajakaudella jatkettiin ponnisteluja, jotta ehdotuksesta päästäisiin yksimielisyyteen. Sosiaalityöryhmä keskusteli asiasta kahdessa kokouksessa⁶. Samaan aikaan puheenjohtajavaltio kävi kahdenvälisiä keskusteluja niiden valtuuskuntien kanssa, joilla on edelleen ratkaisematta olevia huolenaiheita, pyrkimyksenään yksilöidä jäljellä olevat kysymykset ja kartoittaa mahdollisia ratkaisuja.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) edustaja esitteli sosiaalityöryhmän kokouksessa 2. lokakuuta 2025 raportin⁷ syrjinnän torjumisesta Euroopan unionissa ja totesi, että syrjintä on yleisempää aloilla, jotka eivät vielä kuulu EU:n lainsäädännön soveltamisalaan, mikä tukee tarvetta laajentaa suojelua työelämän ulkopuolelle. Raportissa korostetaan myös syrjinnän taloudellisia ja sosiaalisia kustannuksia, mikä viittaisi siihen, että yhdenvertaista kohtelua koskevan horisontaalisen direktiivin hyödyt olisivat kustannuksia suuremmat.

⁴ TSTK-neuvoston istunnot 7. toukokuuta 2024, 20. kesäkuuta 2024, 2. joulukuuta 2024 ja 19. kesäkuuta 2025.

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

⁶ 2. ja 30. lokakuuta 2025.

⁷ OECD:n raportti ”[Combating Discrimination in the European Union](#)”.

Tämän jälkeen työryhmä keskusteli ehdotuksesta puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirjan⁸ pohjalta. Jäsenvaltioita, jotka eivät olleet kyenneet tukemaan viimeisintä tekstiä⁹, pyydettiin täsmentämään jäljellä olevat huolenaiheensa, jotta löydettäisiin vaikuttavimmat ja tehokkaimmat ratkaisut. Valtaosa jäsenvaltioista vahvisti tukevansa direktiiviä, ja useat jäsenvaltiot jakoivat omat analyysinsä sen kustannusvaikutuksista, joita pidettiin vähäisinä tai merkityksettöminä sen hyötyihin verrattuna.

Tämän taustan ja muiden kahdenvälisen keskustelujen pohjalta puheenjohtajavaltio määritteli jäljellä olevat kysymykset, joita on vielä käsiteltävä niiden jäsenvaltioiden mukaan, joilla on edelleen huolenaiheita. Sosiaalityöryhmä keskusteli näistä kysymyksistä 30. lokakuuta valmisteluasiakirjan¹⁰ pohjalta seuraavasti:

i) Soveltamisala

Yksi valtuuskunta on ilmaissut huolensa direktiivin soveltamisalasta sosiaalisen suojelun ja koulutuksen osalta, erityisesti tarpeesta kunnioittaa kansallista toimivaltaa näillä herkillä aloilla. Sama valtuuskunta on myös ehdottanut, että 2 artiklan 5 a kohdan säännöstä, joka koskee sallittua erilaista kohtelua, laajennetaan siten, että sitä sovelletaan kaikkiin direktiivin kattamiin syrjintäperusteisiin eikä vain ikään.

Tätä taustaa vasten puheenjohtajavaltio pyysi niitä jäsenvaltioita, joilla on edelleen huolenaiheita, täsmentämään, millaisia sosiaaliseen suojeluun ja koulutukseen liittyviä muutoksia tarvittaisiin, jotta ne voisivat tukea direktiiviä. Niitä jäsenvaltioita, jotka kannattavat 2 artiklan 5 a kohdan laajentamista kaikkiin syrjintäperusteisiin, pyydettiin puolestaan antamaan käytännön esimerkkejä ja selittämään poliittiset ja oikeudelliset perusteet seksuaaliseen suuntautumiseen, uskontoon tai vakaumukseen sekä vammaisuuteen perustuvan erilaisen kohtelun sallimiselle.

⁸ 12823/25.

⁹ Tekstin viimeisin versio on asiakirjassa 10817/24.

¹⁰ 14287/25.

Vaikka valtuuskunnat olivat yleisesti ottaen halukkaita osoittamaan joustavuutta ja harkitsemaan uusia ehdotuksia, useat niistä suhtautuivat varauksellisesti soveltamisalan kaventamiseen entisestään ja pyysivät konkreettisia ehdotuksia ja perusteluja, erityisesti 2 artiklan 5 a kohtaan sisältyvän säännöksen mahdolliselle laajentamiselle. Jotkut myös korostivat, että on tärkeää säilyttää direktiivin yleinen tavoite. Yksi valtuuskunta sitä vastoin kehotti poistamaan sosiaalisen suojelun ja koulutuksen direktiivin soveltamisalasta ja laajentamaan 2 artiklan 5 a kohdan säännöksen koskemaan kaikkia syrjintäperusteita eikä vain ikää. Toinen valtuuskunta toi esiin huolensa koulutusta koskevien säännösten oikeudellisesta selkeydestä.

ii) Täytäntöönpano

Täytäntöönpanon osalta on esitetty kysymyksiä direktiivin taloudellisista vaikutuksista, erityisesti kustannuksista, joita aiheutuu kohtuullisten mukautusten tarjoamisesta vammaisille henkilöille.

Tätä taustaa vasten puheenjohtajavaltio pyysi jäsenvaltioita ilmoittamaan, minkälainen tuki helpottaisi niiden kansallisia kustannus-hyötyanalyyssejä velvoitteesta toteuttaa kohtuullisia mukautuksia, ja täsmentämään mahdolliset oikeudelliset ehdot tai säännökset, jotka edellyttävät lisäselvennyksiä, mukaan lukien se, olisiko tekstiin lisättävä lisätietoja ja jos olisi, mitä ja missä muodossa.

Useat jäsenvaltiot korostivat, että vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (vammaisyleissopimus) mukaiset velvoitteet ovat jo voimassa ja että direktiivillä ei luoda kohtuullisia mukautuksia koskevia lisävaatimuksia. Yksi jäsenvaltio korosti kohtuullisen mukauttamisen ja saavutettavuuden välistä eroa ja totesi, että viimeksi mainitun puuttuminen kompromissitekstistä vähentää kustannuksia merkittävästi. Lisäksi ehdotettiin, että komissio voisi antaa ohjeita täytäntöönpanoon direktiivin hyväksymisen jälkeen. Toinen jäsenvaltio vaati uutta vaikutustenarviointia. Komission edustaja korosti, että komissio oli tehnyt lainsäädäntöehdotukseensa liittyvän vaikutustenarvioinnin ja että komission tehtävänä ei ole tehdä vaikutustenarviointeja neuvoston ehdotukseen tekemistä muutoksista.

iii) Hajautettu toimivalta

Jotkin jäsenvaltiot korostivat direktiivin täytäntöönpanoon liittyviä haasteita tilanteissa, joissa toimivaltaa käytetään alueellisella tai hajautetulla tasolla, ja vaativat ratkaisuja, joissa otetaan huomioon tällaiset hallintorakenteet.

Tätä taustaa vasten puheenjohtajavaltio pyysi jäsenvaltioita, jotka ovat huolissaan direktiivin vaikutuksesta hajautettuihin poliittisiin rakenteisiin, täsmentämään ne politiikan alat, jotka aiheuttavat nämä huolenaiheet, ja ehdottamaan konkreettisia ratkaisuja niihin puuttumiseksi.

Kaksi jäsenvaltiota ilmoitti, että ne eivät olleet huolissaan hajautetusta toimivallasta, vaikka niillä itsellään on hajautetut hallintorakenteet kansallisella tasolla.

III JOHTOPÄÄTÖS

Puheenjohtajavaltion tavoitteena oli muodostaa ehdotuksesta yleisnäkemyks 1. joulukuuta kokoontuvassa TSTK-neuvostossa. Sosiaalityöryhmässä käydyissä keskusteluissa kolme valtuuskuntaa piti kuitenkin voimassa yleisvaraukset, minkä johdosta vaikutti siltä, että vaadittua yksimielisyyttä ei vielä kukaan voisi saavuttaa. Valtuuskuntien erittäin suuri enemmistö kannattaa kuitenkin edelleen viimeisintä kompromissitekstiä ja tavoitetta muodostaa yleisnäkemyks neuvostossa.

Koska jäsenvaltiot, joilla on vielä ratkaisematta olevia huolenaiheita, eivät ole esittäneet uusia ehdotuksia tai selvennyksiä, puheenjohtajavaltio ei ole voinut esittää uutta kompromissitekstiä. Valtuuskuntien kantoja on tarkasteltava yksityiskohtaisemmin ennen kuin mahdollisia ratkaisuja voidaan löytää. Toiveena on, että jäljellä olevat huolenaiheet voidaan ratkaista kaikkien valtuuskuntien rakentavan osallistumisen avulla.

Puheenjohtajavaltio on vahvasti sitä mieltä, että maailmassa, jossa perusoikeuksiin ja tasa-arvoon kohdistuu yhä enemmän paineita, EU:n olisi näytettävä esimerkkiä. Näin ollen toivotaan, että neuvoston yksimielisyyden edellyttämä kannatus voidaan varmistaa lähitulevaisuudessa.