

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 7/2004 rd**

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets direktiv (jämsällldhetsdirektiv beträffande varor och tjänster)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 27 februari 2004 statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets direktiv (jämsällldhetsdirektiv beträffande varor och tjänster) (U 12/2004 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämsällldhetsutskottet skall lämna utlåtande till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Terhi Tulkki och överinspektör Harri Isokorpi, social- och hälsovårdsmi-
nisteriet
- lagstiftningsråd Tarja Kröger, arbetsmini-
stet
- kanslichef Pirkko Mäkinen, justitieombuds-
mannens kansli
- jurist Kalle Räisänen, Finlands Fackförbunds
Centralorganisation FFC rf

- jurist Jaana Meklin, Akava rf
- ombudsman Minna Etu-Seppälä, Industrins
och Arbetsgivarnas Centralförbund
- ombudsman Nina Pärssinen, Servicearbetsgi-
varna
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskam-
maren
- styrelsens vice ordförande Hannele Huitti-
nen, Naisyrittäjäyyskeskus ry
- specialforskare Meri Koivusalo, Forsknings-
och utvecklingscentralen för social- och häl-
sovården Stakes
- direktör Lea Mäntyniemi, Finska Försäk-
ringsbolagens Centralförbund rf
- jämsällldhetsombudsman Päivi Romanov
- professor Kevät Nousiainen
- professor Niklas Bruun.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Företagarna i Finland rf.

SKRIVELSEN

Direktivförslaget

Direktivförslaget gäller likabehandling av kvin-
nor och män utanför arbetslivet när det gäller
tillgång till och tillhandahållande av varor och
tjänster som är tillgängliga för allmänheten så-

väl inom den offentliga som den privata sektorn,
inklusive offentliga organ. Diskrimineringsför-
budet omfattar dels de som tillhandahåller tjäns-
ter, dels de som får tjänster. Förslaget gäller till
exempel inte utbildning, beskattning, social-

vård, reklam eller medier som fanns med i de ursprungliga planerna.

Tillämpningsområdet för direktivet omfattar tillgång till lokaler som är tillgängliga för allmänheten, bostäder, inklusive hyresbostäder och hotellogi, bank- och andra finansiella tjänster, privata försäkringar, till exempel pensionsförsäkringar inom den tredje pelaren, privata sjuk-, olycksfalls- och livförsäkringar, trafik/transport och tjänster inom samtliga yrkeskategorier och branscher eller inom handeln. Också hälsovårdstjänster ingår i tillämpningsområdet.

Direktivet tillämpas inte på skillnader som görs i samband med varor och tjänster där kvinnor och män inte är i en jämförbar situation, därför att varorna och tjänsterna uteslutande eller främst är avsedda för personer av det ena könet, eller i samband med tjänster som kräver yrkesskicklighet och som utförs på olika sätt beroende på om mottagaren är kvinna eller man. I detta sammanhang lyfter kommissionen fram damfrisörer och tvätteritjänster.

Direktivförslaget förbjuder direkt och indirekt diskriminering på grund av kön samt trakasserier som har samband med en persons könstillhörighet och sexuella trakasserier. Förslaget förbjuder också uppmaning till diskriminering.

Inom försäkringsbranschen förbjuder förslaget användning av könstillhörighet som en faktor vid beräkningen av premier eller förmåner i nya avtal. En övergångsperiod på sex år gäller försäkringstekniska faktorer.

Direktivförslaget tillåter s.k. positiv särbehandling.

När det gäller bestämmelser om ersättning och tillsyn vid diskriminering stämmer förslaget i stor utsträckning överens med det gällande s.k. rasdiskrimineringsdirektivet och det ändrade s.k. allmänna likabehandlingsdirektivet inom arbetslivet (2002/73/EG). Förslaget innehåller bestämmelser om adekvata påföljder, delad bevisbörda och skydd mot repressalier för de utsatta. Ersättningar eller gottgörelser för diskriminering får inte begränsas genom en på förhand fastställd övre gräns.

Medlemsstaterna ska enligt förslaget utse organ med uppgift att på nationell nivå främja

principen om lika behandling av kvinnor och män.

Medlemsstaterna ska ha verkställt direktivet senast två år efter den dag då direktivet träder i kraft.

Statsrådets ståndpunkt

Enligt statsrådets skrivelse har statsrådet ännu inte formulerat sin slutliga ståndpunkt och den nationella beredningen av direktivet kräver förvaltningsövergripande samordning. Bestämmelserna i förslaget bör om möjligt vara identiska med bestämmelserna i det nyligen ändrade likabehandlingsdirektivet inom arbetslivet.

I förslaget har tillämpningsområdet för direktivet inskränkts jämfört med kommissionens ursprungliga, relativt heltäckande tillämpningsområde till tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Ett mer övergripande tillämpningsområde hade stämt bättre överens med vår nationella lagstiftning.

Bestämmelserna om tillämpningsområde och undantag från tillämpningen bör preciseras för att tolkningsproblem ska undvikas. Definitionerna på direkt och indirekt diskriminering samt trakasserier och sexuella trakasserier motsvarar definitionerna i likabehandlingsdirektivet och torde därför kunna godtas av Finland. Det bör undersökas varför formuleringen i bestämmelsen om uppmaning till diskriminering avviker från EU:s gällande bestämmelser.

Enligt direktivförslaget ska skillnader som görs på grund av könstillhörighet vid beräkningen av försäkringspremier och förmåner betraktas som diskriminering på grund av könstillhörighet. Det har förekommit olika uppfattningar om detta förslag i den nationella beredningen.

Bestämmelsen om positiv särbehandling är allmänt formulerad. Det måste utredas om Finlands lagstiftning uppfyller kraven i artikeln och om formuleringen leder till tolkningsproblem.

Enligt förslaget får det inte fastställas någon övre gräns för ersättning eller gottgörelse för diskriminering. Bestämmelsen om gottgörelse är antagligen mer övergripande än bestämmelserna om ersättning och gottgörelse enligt finländsk lagstiftning. Det bör utredas vilka effek-

ter bestämmelsen om förbud mot repressalier har på lagstiftningen i Finland.

Statsrådets ståndpunkt har preciserats genom social- och hälsovårdsministeriets faktapromemoria 26.5.2004. Enligt promemorian anser Finland att direktivförslaget är viktigt och stöder kommissionens målsättning att utvidga princi-

pen om likabehandling av kvinnor och män i unionen också till andra områden utanför arbetslivet än utbyte av varor och tjänster. Finland anser att hänsyn till könstillhörighet inte bör förbjudas i försäkringsverksamhet när det finns objektiva och sakliga grunder som också med tanke på jämlikhetsmålet är proportionerliga.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt att direktivförslaget är viktigt och stödjer kommissionens målsättning att utvidga principen om likabehandling av kvinnor och män inom unionen också till andra områden utanför arbetslivet än utbyte av varor och tjänster. Direktivförslaget gäller inte beslutsfattande, utbildning, beskattning, socialvård, reklam eller medier, som fanns med i de ursprungliga planerna. Utskottet anser att det är viktigt att man inom EU fortsätter att arbeta för att också dessa sektorer ska omfattas av diskrimineringslagstiftningen.

EG-rätten mot diskriminering har successivt utvidgats från bestämmelser om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet till andra diskrimineringsgrunder och utanför arbetslivet. I diskrimineringsdirektivet från 2000 förbjöds diskriminering på grund av ras, när det gäller "tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder". Därför är det enligt utskottet konsekvent att i EG-rätten förbjuda också diskriminering på grund av kön i motsvarande situationer.

I Finland har det inte utretts särskilt mycket om det i fråga om tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster finns sådana könsrelaterade skillnader som kan karakteriseras antingen som direkt eller indirekt diskriminering. I många europeiska länder har det konstaterats att kvinnor har svårt att få avtal för till exempel näringsutövning på samma villkor som män. Ock-

så i Finland har behovet av särskilda lån för kvinnliga företagare motiverats med att kvinnliga företagare har svårt att få lån via allmänna finansieringssystem. Det är möjligt att det i tillgången till hälsovårds- och socialvårdstjänster förekommer sådana könsrelaterade skillnader som uppfyller definitionen på indirekt diskriminering i det föreslagna direktivet. Det kan vara svårare för kvinnor än män att få till exempel kommunala hemvårdstjänster.

Förslaget förutsätter att det förutom förbud mot diskriminering också ska finnas effektiva sanktioner. Finlands jämställdhetslag täckte som allmän lag nog en diskriminerande tillgång till varor och tjänster, men lagen innehåller inte några sanktioner.

Försäkringstjänster

Enligt kommissionen visar nya studier att avgörande faktorer för den förväntade livslängden är civilstånd, socioekonomiska faktorer, arbete/arbetslöshet, region, rökning och kostvanor. Med hänsyn till livsstilsfaktorer är skillnaden mellan kvinnor och män när det gäller förväntad genomsnittlig livslängd noll eller högst två år och då kan skillnader i premierna för liv-, sjuk- och trafikförsäkringar betraktas som diskriminering på grund av kön. Könstillhörighet som kriterium för försäkringspremier blir allt mera problematiskt eftersom utvecklingen i flera EU-länder går mot att de obligatoriska statliga pensionssystemen ersätts med tilläggs pensioner och/eller privata pensionsförsäkringar.

Utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt om att det inte är lämpligt att förbjuda hänsyn till

könstillhörighet i försäkringstjänster när det sker på objektiva, sakliga grunder som också med tanke på likabehandlingsmålet är proportionerliga. Utskottet anser att det i och för sig är möjligt att skillnaderna i livslängd för män och kvinnor till största delen kan förklaras med livsstilsskillnader. I försäkringsmatematiken används könstillhörighet som kriterium för många andra riskfaktorer som är svårare att mäta. Enligt utredning ser det dock ut som om ersättning av könstillhörighet med andra kriterier skulle kunna leda till resultat som är ännu mera diskriminerande, om till exempel arbetslösa och ensamstående fick betala högre försäkringspremier än andra. Att fastställa försäkringspremier enligt livsstil kräver utredningar som är problematiska med tanke på integritetsskyddet och höjer försäkringsbolagens kostnader för uppdatering av uppgifter om livsstil.

Olycksfallsrisken för kvinnor är lägre än för män och kvinnor lever i genomsnitt längre än män. Det är dock viktigt att inse att orsakerna till skillnaderna inte är enbart biologiska utan att de kan påverkas genom personliga val av livsstil och genom samhällspolitik som påverkar sådana val. Det är samhällspolitiskt problematiskt om våldsbeteende, anskaffning av utbildning eller trafikbeteende som de facto baserar sig på felaktiga kulturmodeller anses vara könsbetingat.

Utskottet anser att kommissionen har fog för sin oro för att prissättningen av försäkringar enligt kön blir ett allt större problem i och med att den sociala tryggheten privatiseras. Utskottet anser att det är viktigt att privatiseringsutvecklingen följs upp och att man ser till att den grundläggande tryggheten för medborgarna när det gäller pensioner och sjukdomskostnader bestäms på könsneutrala grunder.

Detaljanmärkningar

I förslagets centrala definitioner används formuleringar som avviker från det nyligen antagna direktivet (2002/73/EG), genom vilket direktivet om likabehandling inom arbetslivet reviderades.

Utskottet anser att det inte är motiverat utan omfattar statsrådets uppfattning att formuleringarna ska vara så lika varandra som möjligt för att undvika tolkningsproblem.

Bestämmelsen om tillämpningsområdet är svårbegriplig och bör förtydligas.

I artikel 2 finns definitioner på diskriminering. Utskottet fäster avseende vid definitionen på indirekt diskriminering i förslaget. Det skiljer sig i formuleringarna i den finska texten i direktivförslaget och det reformerade direktivet om likabehandling. Anmärkningen gäller inte den svenska texten. Trots att formuleringen i direktivet i sak kan vara bättre finns det knappast någon orsak varför tröskeln skulle bli högre när det gäller diskriminering i arbetslivet än diskriminering när det gäller tillgång till och tillhållande av varor. Därför bör formuleringen samordnas med de gällande bestämmelserna, menar utskottet.

Det finns också anledning att definiera punkten om sexuella trakasserier i förslaget på samma sätt som i direktivet om likabehandling. Enligt utredningen till utskottet ökar formuleringen i direktivförslaget risken för att bestämmelsen tolkas så att det inte är fråga om sexuella trakasserier om till exempel hyresvärderna föreslår sexuellt umgänge som villkor för hyreskontrakt om det inte samtidigt också uppstår en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller kränkande stämning. Enligt förslaget anses uppmaning till diskriminering vara diskriminering. I direktivet om likabehandling förbjuds befallning eller instruktion att diskriminera personer på grund av könstillhörighet. Det bör övervägas om det är motiverat att det i detta sammanhang likställa diskriminering med uppmaning till diskriminering.

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt men med ovannämnda anmärkningar.

Helsingfors den 28 maj 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Susanna Haapoja /cent
Heidi Hautala /gröna
Anneli Kiljunen /sd osittain
Pehr Löf /sv osittain
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Markus Mustajärvi /vänst

Leena Rauhala /kd
Paula Risikko /saml
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Tapani Mäkinen /saml
Simo Rundgren /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.