

Vergaderjaar 2003–2004

**21 109**

## **Uitvoering EG-Richtlijnen**

**Nr. 135**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2004

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken heeft in een brief van 28 oktober 2003 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken TK 21 109, nr. 117) aangegeven met het oog op het naderende Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie een aantal maatregelen te willen treffen terzake van de opgelopen implementatieachterstand van Europese richtlijnen. De Staatssecretaris heeft daartoe aangekondigd dat, om een tijdige betrokkenheid van het parlement bij de implementatie van deze richtlijnen door middel van formele wetgeving te bevorderen, de eerstverantwoordelijke bewindspersoon het betreffende BNC-fiche met een begeleidend schrijven over de aard en inhoud van de voorziene formele wetswijziging aan het parlement zal aanbieden.

Bijgaand bied ik u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan het BNC-fiche inzake het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de gelijke behandeling van vrouwen en mannen bij de levering van goederen en diensten (doc. 9426/04 SOC 248 MI 157 SURE 28). De Europese Commissie heeft het voorstel op 5 november 2003 ingediend. Het voorstel is gebaseerd op artikel 13 van het EG-verdrag, op grond waarvan de Raad maatregelen kan nemen om discriminatie op grond van onder meer geslacht te bestrijden.

Op basis van een notitie van het Voorzitterschap is op de Sociale Raad van 1 juni jl. een oriënterend politiek debat gehouden over de richtlijn, in het bijzonder over artikel 4 van de richtlijn (het gebruik van geslacht als actuariële factor). Artikel 4 van de richtlijn richt zich expliciet op de verzekeringssector en verbiedt het gebruik van sekse als factor bij de berekening van premies en uitkeringen. De Commissie wil daarmee onder meer voorkomen dat voor verzekeringen afgesloten op het leven van vrouwen, in vergelijking met verzekeringen afgesloten op het leven van mannen, hogere premies moeten worden betaald en dat daarvoor lagere uitkeringen worden ontvangen ten gevolge van de hogere levensverwachting van vrouwen.

Nederland heeft bij de Sociale Raad aangegeven positief te staan tegenover de totstandkoming van een richtlijn over gelijke behandeling man/vrouw op het terrein van goederen en diensten. De Algemene wet gelijke behandeling bevat reeds een verbod van onderscheid op grond van geslacht op het terrein van goederen en diensten. Het gebruik van sekse als actuariële factor is van dit verbod uitgezonderd voor zover het verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen het verschil in premie redelijkerwijs meebrengt.

Met betrekking tot artikel 4 heeft Nederland bij verzekeringen *niet* gebaseerd op het leven van een persoon, een positieve grondhouding ten aanzien van het verbod op onderscheid. Nederland is in eerste instantie voorstander van artikel 4, maar wil het onderscheid tussen mannen en vrouwen bij verzekeringsvormen waarbij de premie is gebaseerd op het leven van verzekerde (conform de Nederlandse wetgeving) kunnen handhaven.

De onderhandelingen over dit richtlijnvoorstel worden onder het Nederlands voorzitterschap voortgezet.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
Th. C. de Graaf

Fiche: Richtlijn Gelijke behandeling vrouwen en mannen bij toegang en levering van goederen en diensten

*Titel:*

**Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van het beginsel van gelijke behandeling van vrouwen en mannen bij de toegang tot en de levering van goederen en diensten**

*Datum Raadsdocument:* 14 november 2003  
*Nr Raadsdocument:* 15 351/03  
*Nr. Commissiedocument:* COM(2003) 657  
*Eerstverantwoordelijk ministerie:* BZK in samenwerking met SZW en i.o.m. FIN, EZ, OCW, JUST, VWS

*Behandelingstraject in Brussel:* Raadswerkgroep Sociale Vraagstukken en Raad voor Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken.

*Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 13 van het EG-Verdrag. Op basis van dit artikel zijn in 2000 reeds twee richtlijnen tot stand gekomen; de anti-rassendiscriminatie-richtlijn (Richtlijn 2000/43/EG) en de kaderrichtlijn (Richtlijn 2000/78/EG). De discriminatiegrond 'geslacht' kwam in deze richtlijnen niet voor. Wel is er sinds 1975 een tiental richtlijnen op grond van geslacht op het terrein van de arbeid en de (boven)wettelijke sociale zekerheid op basis van onder meer artikel 141 EG-verdrag in werking getreden. Het huidige voorstel beoogt juist het terrein buiten de arbeid te bestrijken.

Het voorstel schept een kader voor de bestrijding van discriminatie op het terrein van goederen en diensten. Het gaat om goederen en diensten die openbaar worden aangeboden, inclusief huisvesting, zowel in de publieke als private sector. De Commissie heeft besloten de terreinen media, reclame en onderwijs expliciet buiten het voorstel te houden. Het voorstel van de Commissie sluit aan bij Richtlijn 2000/43/EG (de anti-rassendiscriminatie-richtlijn) waarin het verbod op discriminatie bij de toegang tot en het aanbieden van goederen en diensten op grond van ras of etnische afstamming is opgenomen. Zo wordt in dit voorstel eveneens indirecte en directe discriminatie, intimidatie en het geven van opdracht tot discriminatie op het terrein van goederen en diensten verboden. Het Commissievoorstel behelst daarnaast een verbod op seksuele intimidatie.

Er is voorzien in een algemene uitzondering voor goederen en diensten die exclusief bedoeld zijn voor mannen of vrouwen of vaardigheden betreffen die door mannen of vrouwen verschillend worden uitgevoerd. Ook biedt de richtlijn de mogelijkheid om voorkeursbeleid te voeren. Er is een speciale bepaling die het onderscheid op grond van geslacht bij het hanteren van actuariële gegevens verbiedt. Terzake is wel een verlenging van de implementatietermijn maar geen uitzondering mogelijk.

Wat betreft de rechtsmiddelen en de handhaving volgt het Commissievoorstel eveneens in grote lijnen de eerdere richtlijnen die op grond van artikel 13 tot stand zijn gekomen. Zo voorziet dit voorstel ook in een verschuiving van de bewijslast naar de verweerder en in een ruime bescherming van slachtoffers tegen represailles na een klacht. Het voorstel bevat, net als de anti-rassendiscriminatie-richtlijn en Richtlijn 2002/73/EG (herziene tweede richtlijn betreffende gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de arbeid) ook een verplichting voor lidstaten om een orgaan of organen aan te wijzen voor de bevordering van gelijke behandeling van mannen en vrouwen (specialised bodies).

*Rechtsbasis van het voorstel:* Artikel 13 van EG-Verdrag.

*Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement:* Raad: eenparigheid van stemmen, raadpleging van het Europees Parlement, conform artikel 13 EG-Verdrag

*Instelling nieuw Comitologie-comité:* n.v.t.

*Subsidiariteit en proportionaliteit:*

Positief: in navolging van de kaderrichtlijn en de antirassendiscriminatie-richtlijn ligt het in de rede om ook voor de grond geslacht tot een richtlijn op grond van artikel 13 te komen. Het bestrijden van discriminatie is een belangrijk speerpunt voor de Unie. De bescherming tegen discriminatie op grond van geslacht op het terrein van de arbeid en de (boven)wettelijke sociale zekerheid is op Europees niveau ver gevorderd. Ook voor het brede maatschappelijke terrein van goederen en diensten is een Europese aanpak wenselijk. De voorgestelde richtlijn schept een algemeen kader waardoor de bestaande bescherming in de lidstaten wordt versterkt of aangevuld, terwijl de lidstaten de vrijheid behouden dit in een nationale context nader in te vullen.

*Consequenties voor de EU-begroting:* geen

*Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:*

Indien voor levensverzekeringen geen uitzondering wordt gemaakt zal het richtlijnvoorstel volgens een eerste analyse de volgende effecten met zich meebrengen:

- Voor de burger: Het premieniveau voor levensverzekeringsproducten voor vrouwen zal dalen en voor mannen stijgen. Denkbaar is dat per saldo een stijging van het gemiddelde premieniveau ontstaat. Er komt nl. voor levensverzekeraars een risico bij (nl. onzekerheid over de toekomstige verhouding mannen en vrouwen in de portefeuille) dat zijn weerslag vindt in de premie.
- Voor werking financiële markten: het geeft marktverandering omdat sterftekansen anders worden geprijsd. Voor vrouwen worden levensverzekeringen aantrekkelijker t.o.v. banksparen en voor mannen juist minder aantrekkelijk t.o.v. banksparen. Per saldo zal daardoor de prijs van levensverzekering verder toenemen (slechte risico's worden aangetrokken goede risico's afgestoten) en kan substitutie met andere financiële producten optreden.
- Voor levensverzekeraars:
  - mogelijkheid omzetsderving als gevolg van de hogere prijs van deze producten.
  - administratieve lasten omdat alle premies opnieuw moeten worden berekend, opnieuw moeten worden doorgegeven aan de klanten en geadministreerd moeten worden.
- Voor banken: mogelijke omzetsstijging omdat sparen voor mannen aantrekkelijker wordt ten opzichte van een levensverzekering.
- Voor de overheid: geen extra kosten.

*Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen/zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering):*

Nederland kent reeds een hoog beschermingsniveau als het gaat om gelijke behandeling neergelegd in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). De Awgb bevat een verbod van zowel direct als indirect onderscheid op grond van geslacht. Dit verbod is op een aantal maatschappelijke terreinen van toepassing, waaronder het terrein van goederen en

diensten. De Awgb moet reeds worden aangepast naar aanleiding van de kaderrichtlijn en de anti-rassendiscriminatie-richtlijn. Dit implementatietraject zal begin 2004 worden afgerond. De regering heeft bij dit implementatietraject besloten de wijzigingen niet alleen voor de in die richtlijnen genoemde gronden door te voeren maar voor alle in de Awgb genoemde gronden. De Awgb zal derhalve ook voor de grond geslacht voor een groot deel reeds aangepast zijn aan de voorgestelde richtlijn. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het verbod van intimidatie en opdracht tot discriminatie.

Artikel 7 van de Algemene wet gelijk behandeling voorziet reeds in een verbod op onderscheid bij het aanbieden van goederen of diensten voor alle Awgb-gronden, waaronder geslacht. De algemene norm die in het voorstel is neergelegd, is dus al neergelegd in de Nederlandse regelgeving.

Het voorstel kan consequenties hebben voor de uitzonderingen die in de Awgb en de daaraan gekoppelde besluiten zijn neergelegd. De Awgb biedt voor de grond geslacht uitzonderingsmogelijkheden voor «gevallen waarin het geslacht bepalend is», «gevallen waarin het de bescherming van zwangerschap en moederschap betreft» en voorkeursmaatregelen. In het Besluit gelijke behandeling (Besluit) is, limitatief, uitgewerkt om welke gevallen het hier gaat (onder andere om sportbeoefening, gebruik van sanitaire voorzieningen, deelname aan schoonheidswedstrijden, verschillen in premie bij verzekeringen die afhangen van de levensduur van de verzekerde). Op het eerste gezicht staat vooral de Nederlandse uitzondering voor verzekeringen (artikel 1, onderdeel h, van het Besluit) onder druk.

*Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:*

Het voorstel noemt een implementatietermijn van twee jaar na vaststelling van de richtlijn. Dit is overigens een jaar korter dan de implementatietermijn van de anti-rassendiscriminatie-richtlijn en de kaderrichtlijn. Voor het verbod op het gebruik van de factor sekse bij de berekening van verzekeringspremies geldt de mogelijkheid de implementatietermijn met zes jaar (boven de twee jaar) te verlengen. Gelet op de mate waarin de Nederlandse wetgeving reeds voorziet in bescherming tegen discriminatie op het terrein van goederen en diensten, voorziet de regering geen problemen met deze implementatietermijnen.

*Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:*

Er zijn enige punten die in het licht van de Nederlandse wetgeving nadere studie vereisen:

- Zo dient bezien te worden of de conceptringlijn voldoende ruimte bevat voor uitzonderingen op het verbod van onderscheid in gevallen waarin het geslacht bepalend is bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, in gevallen waar het de bescherming van de vrouw betreft (met name in verband met zwangerschap en moederschap) en in gevallen waar privacybelangen in het geding zijn.
- Een probleempunt is het feit dat de conceptringlijn een verbod bevat van het gebruik van sekse als factor bij de berekening van premies en uitkeringen bij verzekeringen en daarmee samenhangende financiële diensten. Op grond van artikel 1 sub h van het Besluit gelijke behandeling is op dit moment van het verbod van onderscheid op grond van geslacht uitgezonderd: 'de verzekering van een risico dat afhankelijk is van het leven van een persoon tegen een van het geslacht van die persoon afhankelijke premie, voor zover het verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen het verschil in premie redelijkerwijs

meebrengt'. Indien het richtlijnvoorstel inclusief artikel 4 wordt aangenomen, heeft dit voor Nederland de volgende consequenties:

- a) het schrappen van de genoemde bepaling in het Besluit gelijke behandeling,
- b) aanpassen van de verzekeringspraktijk, voor zover het levens-, invaliditeits- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen betreft die bij het bepalen van de hoogte van de premie dan wel de hoogte van de uitkering gebruik maken van statistische gegevens over de levensverwachting van vrouwen.

Bezien dient te worden of het voorstel gevolgen heeft voor de praktijk van particuliere ziektekostenverzekeringen, voor zover het ziektekosten in verband met zwangerschap en bevalling betreft.