

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla,
nr. 10/2008, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Á eftir 24. gr. laganna kemur ný grein, 24. gr. a, svohljóðandi, ásamt fyrirsögn:

Bann við mismunun í tengslum við vörukaup og þjónustu.

Hvers konar mismunun á grundvelli kyns er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru sem og aðgang að eða veitingu þjónustu er óheimil. Ákvæði þetta gildir þó ekki um aðgang að eða afhendingu vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar á sviði einka- og fjölskyldulífs. Jafnframt gildir ákvæði þetta ekki um málefni er varða störf á vinnumarkaði.

Hvers konar mismunun á grundvelli kyns við ákvörðun iðgjalds eða við ákvörðun bótafjárhæðar vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu er óheimil. Kostnaður tengdur meðgöngu og fæðingu skal ekki leiða til mismunandi iðgjalda og bóta fyrir einstaklinga.

Ef leiddar eru líkur að því að mismunun samkvæmt ákvæði þessu hafi átt sér stað, hvort sem hún er bein eða óbein, skal sá sem talinn er hafa mismunað sýna fram á að ástæður þær sem legið hafi til grundvallar meðferðinni tengist ekki kyni nema unnt sé að réttlæta meðferðina á málefnalegan hátt með lögmætu markmiði og aðferðirnar til að ná þessu markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar.

2. gr.

Við 34. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Með lögum þessum er innleidd tilskipun ráðsins 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, sem vísað er til í XVIII. viðauka samningsins um Evrópska efnahagssvæðið eins og honum var breytt með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar, nr. 147/2009.

3. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. júlí 2015 og gilda einungis um samninga sem gerðir verða 1. júlí 2015 eða síðar.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvörp til breytinga á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum, sem höfðu efnislega samhljóða ákvæði hafa verið lögð fram í tvígang á Alþingi. Fyrri frumvarpið var lagt fram á 141. löggjafarþingi 2012–2013 en frumvarpið dagaði uppi án þess að fjallað væri um það efnislega. Síðara frumvarpið var lagt fram á 143. löggjafarþingi 2013–2014 og var það samþykkt hvað varðar önnur efnisatriði en þau er varða efni tilskipunar ráðsins 2004/113/EB um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, sbr. nefndarálit allsherjar- og menntamálanefndar á þingskjali 1096 (176. mál), þar sem m.a. kom fram það mat nefndarinnar að fresta skyldi innleiðingu framangreindrar tilskipunar. Eftirlitsstofnun EFTA stefndi íslenskum stjórnvöldum fyrir EFTA-dómstóllinn fyrir ætlað brot á samningnum um Evrópska efnahagssvæðið þar sem umrædd tilskipun hafði ekki að fullu verið innleidd hér á landi. EFTA-dómstóllinn kvað upp dóm í málinu 28. janúar 2015 þar sem niðurstaðan var sú að íslensk stjórnvöld voru dæmd brotleg gegn skuldbindingum sínum á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið þar sem þau höfðu ekki innleitt umrædda tilskipun.

2. Efni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að innleidd verði hér á landi tilskipun ráðsins 2004/113/EB frá 13. desember 2004, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu. Með þingsályktunartillögu, sem lögð var fram á Alþingi 27. febrúar 2012, var leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 147/2009, frá 4. desember 2009, um breytingu á XVIII. viðauka (Öryggi og hollustuhættir á vinnustöðum, vinnuréttur og jafnrétti kynjanna) við EES-samninginn frá 2. maí 1992, og fella undir samninginn tilskipun ráðsins 2004/113/EB. Hinn 16. maí 2012 samþykkti Alþingi tillöguna.

Í tilskipun 2004/113/EB er að finna ákvæði sem ætlað er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vörum sem og aðgang að eða veitingu þjónustu með það að markmiði að koma meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla í framkvæmd. Tilskipun þessi er sambærileg öðrum tilskipunum Evrópusambandsins á sviði jafnréttis kynjanna sem felldar hafa verið undir samninginn um Evrópska efnahagssvæðið, svo sem tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB um framkvæmd meginreglunnar um jöfn tækifæri og jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar atvinnu og störf. Efni þessara tilskipana hefur verið innleitt með lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla og er því lagt til að efni þessarar tilskipunar verði á sama hátt innleitt með breytingu á sömu lögum. Það var hins vegar skoðað í samráði við atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti (áður efnahags- og viðskiptaráðuneyti) hvort færi betur að innleiða tilskipunina með breytingu á lögum um váttryggingarsamninga eða lögum um váttryggingastarfsemi en niðurstaðan var að innleiða hana með breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Þess ber jafnframt að geta að þegar hafa ýmis ákvæði tilskipunarinnar verið innleidd með lögum um jafnan rétt og jafna stöðu kvenna og karla, svo sem skilgreiningar um beina og óbeina mismunun, áreitni og kynferðislega áreitni, en þau eru efnislega samhljóða ákvæðum framangreindra tilskipana. Er því jafnframt lagt til með frumvarpi þessu að sérstakt ákvæði verði sett í lögina sem kveður á um bann við mismunun að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vörum sem og aðgang að eða veitingu þjónustu en sérákvæði gilda á sambæri-

legan hátt um bann við mismunun í kjörum og bann við mismunun í starfi og við ráðningu, sbr. 25. og 26. gr. laganna.

Markmið frumvarps þessa er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar sem og aðgangur að eða veitingu þjónustu hins vegar með það fyrir augum að framfylgja meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla. Samkvæmt meginreglunni er gert ráð fyrir að aðgangur að eða afhending vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar sé ekki hagstæðari fyrir annað kynið.

Áhersla er lögð á að frumvarpi þessu er ekki ætlað að takmarka samningsfrelsi manna almennt. Aðili sem býður vörur eða veitir þjónustu kann að hafa margar huglægar ástæður fyrir vali sínu á samningsaðila. Kemur frumvarpið ekki í veg fyrir að aðilum er enn frjálst að velja sér samningsaðila svo lengi sem valið byggist ekki eingöngu á kyni viðsemjandans, sbr. 2. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar.

Gert er ráð fyrir að bann við mismunun samkvæmt frumvarpi þessu skuli gilda um alla aðila, sem útvega vörur og veita þjónustu sem býðst almenningi á almennum markaði sem og á opinberum markaði, þ.m.t. opinbera aðila. Með hugtakinu *vörur* í ákvæðinu er átt við framleiðsluvörur í skilningi ákvæða stofnsáttmála Evrópusambandsins að því er varðar frjálsa vöruflutninga, sbr. einnig 8. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Með hugtakinu *þjónusta* í ákvæðinu er átt við þjónustu sem að jafnaði er veitt gegn þóknun að því leyti sem hún lýtur ekki ákvæðum um frjálsa vöruflutninga, frjálsa fjármagnsflutninga og frjálsa fólksflutninga, sbr. 50. gr. stofnsáttmála Evrópusambandsins sem er efnislega samhljóða 37. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Af dómafordæmum Evrópudómstólsins má ráða að undir þjónustu geti fallið hvers konar atvinnustarfsemi sem felur í sér veitingu þjónustu gegn endurgjaldi. Ekki virðist skipta máli hvaða fyrirkomulag er á slíku endurgjaldi eða hver það er sem reiðir endurgjaldið af hendi. Þannig er ekki gert að skilyrði að sá sem njóti þjónustunnar greiði fyrir hana.

Í samræmi við 3. gr. tilskipunarinnar er þó ekki gert ráð fyrir að frumvarp þetta eigi við um viðskipti á sviði fjölskyldu- og/eða einkalífs eða um málefni í tengslum við störf á vinnu- markaði. Frumvarp þetta gildir því ekki um tryggingar sem tengjast störfum á vinnu- markaðnum um hvort sem þær eru lögbundnar eða ekki. Sem dæmi um slíkar tryggingar má nefna svokallaðar launþegatryggingar og starfsábyrgðartryggingar tiltekinna starfsstétta, svo sem lækna og lögmannna. Dæmi um viðskipti á sviði fjölskyldu- og/eða einkalífs gæti til dæmis verið þegar einstaklingur leigir herbergi inni á heimili þar sem leigusali býr sjálfur. Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar er tekið fram að gildissvið hennar nái ekki til fjölmiðla, auglýsinga eða menntunar. Ljóst er hins vegar að þegar er tekið á banni við mismunun í mennta- og uppeldisstofnunum sem og í tengslum við auglýsingar í fjölmiðlum eða á öðrum opinberum vettvangi í 23., 28. og 29. gr. laganna um jafna meðferð og jafna stöðu kvenna og karla.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið útiloki mismunandi meðferð kynjanna ef lögmæt markmið réttlæta að aðgangur að eða afhending á vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar bjóðist eingöngu einstaklingum af öðru kyninu ef aðferðirnar til að ná fyrirnefndu markmiði eru viðeigandi og nauðsynlegar. Sem dæmi um lögmæt markmið er þegar athvarfi er komið á fót fyrir annað kynið til verndar þolendum kynferðisofbeldis. Þá gæti það réttlætt mismunandi meðferð þegar verið er að stuðla að kynjajafnrétti eða bættum hagsmunum annars kynsins, til dæmis sjálfbóðaliðasamtök fyrir annað kynið eða aðild að

einkafélögum fyrir annað kynið. Allar takmarkanir skulu hins vegar vera viðeigandi og nauðsynlegar.

3. Skýrsla Equinet um framkvæmd tilskipunar 2004/113/EB um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu.

Öll aðildarríki að Evrópska efnahagssvæðinu að Íslandi undanskildu hafa innleitt efni tilskipunarinnar, þar á meðal öll önnur Norðurlönd en Ísland. Nokkur reynsla er því komin á framkvæmd hennar í öðrum aðildarríkjum, en 24. október 2014 gaf Equinet sem er evrópskt samstarfsnet eftirlitsaðila á sviði jafnréttismála (e. Equinet, the European Network of Equality Bodies) út skýrslu um reynslu eftirlitsaðila í hverju aðildarríki um innleiðingu umræddrar tilskipunar og er hún aðgengileg á vefsíðu Equinet: http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/ggs_report_cover.pdf. Í nefndaráli allsherjar- og menntamálanefndar með breytingartillögu um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum, á 143. löggjafarþingi 2013–2014 (þskj. 1096) kom m.a. fram að nefndinni þætti rétt að fresta innleiðingu á umræddri tilskipun þar til nefndin hefði fengið tækifæri til að kynna sér efni framangreindrar skýrslu í þeim tilgangi að átta sig á umfangi efnis tilskipunarinnar og þar með frumvarpsins. Eru því rakir nokkur dæmi úr skýrslunni í frumvarpi þessu í þeim tilgangi að skýra efni frumvarpsins nánar.

Eins og fram kemur í skýrslunni hafa komið upp kvörtunarmál um túlkun á tilskipuninni innan aðildarríkja Evrópusambandsins og má þar á meðal nefna mál á sviðum tryggingamála og fjármálaþjónustu, veitingu heilbrigðisþjónustu, aðgang að hótelum, veitingastöðum og líkamsræktarstöðvum, álagningu skatta, húsnæðismál, aðgang að almenningsamgöngum, menntun og fjölmiðlum. Hins vegar hafa hvorki mörg mál komið til kasta Evrópudómstólsins né EFTA-dómstólsins þar sem ágreiningur grundvallast á túlkun á ákvæðum tilskipunarinnar.

Dæmi, sem oft er nefnt í tengslum við túlkun á tilskipuninni, er mismunandi verðlagning á herra- og dömuklippingum á hárgreiðslustofum. Slíkt dæmi hefur komið upp í Finnlandi en þar taldi finnski umboðsmaður jafnréttismála efni tilskipunarinnar ekki koma í veg fyrir að hárgreiðslufólk gæti kynnt viðskiptahugmyndir sínar eða sérfræðikunnáttu án tillits til kyns svo lengi sem verðlagningin væri ekki byggð á kyni viðskiptavinarins. Viðurkennd viðmið við verðlagningu klippingar þóttu vera sérþekking hárgreiðslufólksins sem til þyrfti, þau efni eða tæki sem notuð væru sem og tíminn sem tæki að þjónusta viðskiptavininn. Þannig væri óheimilt að verðleggja herraklippingar lægra en dömuklippingar eingöngu á þeirri forsendu að verið væri að klippa hár karla en konur með sambærilega klippingu með tilliti til sérþekkingar sem þarf til, efnis- og tækjavalis og tíma sem færi í klippinguna þyrftu að greiða herra verð. Annað dæmi þar sem reynt hefur á túlkun tilskipunarinnar er frá dönsku hóteli í Kaupmannahöfn sem hafði sett sér þá reglu að 20 herbergi á einni hæð hótelsins mætti eingöngu leigja konum. Danskur dómstóll komst að þeirri niðurstöðu að þessi ákvörðun væri brot á dönskum jafnréttislögum þar sem bann á aðgangi karla að umræddri hæð hótelsins þótti hvorki viðeigandi né nauðsynlegt til að vernda velsæmi kvenna eða að leysa raunverulegan vanda í sambandi við öryggi kvenna. Nokkur dæmi hafa komið upp í tengslum við afslætti sem t.d. verslanir hafa boðið öðru hvoru kyninu, oft í tengslum við daga sem tileinkaðir eru konum, mæðrum eða fedrum. Finnski umboðsmaður jafnréttismála komst að þeirri niðurstöðu að slíkt gæti verið réttlæt看legt í ljósi þeirra lögmætu markmiða sem að væri stefnt og aðferðirnar sem notaðar væru teldust viðeigandi og nauðsynlegar til að ná fram umræddu markmiði. Taldi finnski umboðsmaðurinn að væri fjárhagslegt verðmæti afsláttu

hóflegt eða tímabundið teldist það ekki brot gegn finnskum jafnréttislögum. Þannig gæti afsláttur á einn leik hjá íþróttafélagi fyrir annað hvort kynið talist hóflegur t.d. í tilefni mæðra- eða feðradagsins en öðru máli gegndi um afslátt á ársmiða á leiki hjá sama íþróttafélagi. Þá eru einnig dæmi um mál er varðar aðgengi annars kynsins að líkamsræktarstöðvum. Finnski umboðsmaður jafnréttismála taldi það réttlætanlegt að líkamsræktarstöð væri eingöngu opin konum á grundvelli ætlaðra óþæginda fyrir konur að iðka líkamsrækt á sama svæði og karlar. Hið lögmæta markmið væri að fjölga tækifærum kvenna að nýta sér líkamsræktarstöðvar og þær aðferðir að setja á fót líkamsræktarstöðvar fyrir konur eða tileinka þeim ákveðið svæði eða tíma innan líkamsræktarstöðva þóttu viðeigandi og nauðsynlegar til að ná framangreindu markmiði. Í Frakklandi var það hins vegar talið kynbundin mismunun að synja karli aðgengi að snyrtistofu sem hann hafði átt regluleg viðskipti við lengur en tvö ár áður en honum var neitað um aðgengi á grundvelli þess að snyrtistofan væri eingöngu ætluð konum.

Oft má rekja dæmi, sem hafa komið upp, til langra hefða í viðkomandi ríki er tengjast körlum og konum. Sem dæmi má nefna pólskt mál þar sem eftirlaunaaldur kvenna og karla var ekki sá sami og franskt mál þar sem konu var neitað að fara um borð í flugvél með dóttur sína þrátt fyrir að hafa öll gögn meðferðis sem sýndu fram á að foreldrarnir hefðu sameiginlegt forræði. Var gerð krafa um að faðir barnsins kæmi sjálfur til að heimila að barnið yfirgæfi landið þar sem barnið bar eftirnafn hans en ekki móður sinnar. Eftir að hafa tekið tillit til þeirrar hefðar að börn bera eftirnafn föður í Frakklandi var niðurstaðan sú að þessi krafa væri óbein kynbundin mismunun. Í Rúmeníu var kvartað yfir að börn væri ekki hægt að leggja inn á sjúkrahús í fylgd feðra sinna þar sem engin deild væri fyrir börn í fylgd feðra. Ellefu kvartanir bárust um þetta atriði á árunum 2008–2013 í Rúmeníu og var það talið vera bein mismunun gagnvart feðrunum í flestum málanna. Dæmi um íslenska framkvæmd er að lengi vel tíðkaðist að skattframtöl hjóna væru eingöngu stíluð á karlinn. Þessu var breytt á árinu 1998 þannig að skattframtöl eru ávallt stíluð á þann framteljanda sem eldri er þegar tveir einstaklingar eru samskattaðir.

Þegar framangreind dæmi eru skoðuð liggur fyrir að hvert mál þarf að skoða sérstaklega til að unnt sé að meta hvort ætluð mismunun þar sem aðgangur að eða afhending á vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar býðst eingöngu einstaklingum af öðru kyninu sé réttlætanleg á grundvelli lögmætra markmiða og hvort aðferðirnar til að ná því markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar. Þannig skiptir t.d. máli hvert sé markmið sjálfsvarnarnámskeiðs sem eingöngu er haldið fyrir konur sem og þjónanámsskeiðs sem eingöngu er ætlað fyrir karla en þar skiptir líka máli hvaða aðferðum er beitt til að ná því markmiði í hvert skipti.

Í því skyni að innleiða að fullu fyrrnefnda tilskipun hér á landi er í frumvarpi þessu lagt til bann við því að nota kyn viðskiptavinar sem stuðul við útreikninga í tengslum við ákvörðun um iðgjald eða við ákvörðun um bótafjárhæðir vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu sem leiði til mismunandi iðgjalda eða bótafjárhæðar fyrir einstaklinga er byggist eingöngu á kyni hlutaðeigandi. Jafnframt er lagt til bann við því að kostnaður tengdur meðgöngu og fæðingu leiði til mismunandi iðgjalda og bóta fyrir einstaklinga. Um nánari athugasemdir vísast til athugasemda við 1. gr. frumvarps þessa.

Þá gerir frumvarpið ráð fyrir sömu sönnunarreglu og kveðið er á um í öðrum ákvæðum laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla þannig að samræmis gæti. Þannig er gert ráð fyrir að séu leiddar líkur að því að mismunun á grundvelli kyns, hvort sem hún er bein eða óbein, hafi átt sér stað að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vörum annars vegar

sem og aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar skal sá sem talin er hafa mismunað sýna fram á að ástæður sem legið hafi til grundvallar meðferðinni tengist ekki kyni nema unnt sé að réttlæta meðferðina á málefnalegan hátt með lögmætu markmiði og aðferðirnar til að ná þessu markmiði séu viðeigandi og nauðsynlegar. Þannig er í ákvæðinu ekki gert ráð fyrir afdráttarlausu banni við mismunandi meðferð á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar en slík meðferð verður þá að vera réttlætlanleg með framangreindum hætti til þess að teljast ekki mismunun á grundvelli kyns og því ekki brot gegn ákvæðum laganna.

4. Samráð.

Efni frumvarps þessa var unnið í nánú samstarfi við Jafnréttisstofu og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti (áður efnahags- og viðskiptaráðuneyti) þar sem m.a. var kannað hvort ákvæði 5. gr. tilskipunarinnar ætti frekar að vera í lögum um váttryggingarsamninga eða í lögum um váttryggingastarfsemi. Eins og fram kemur hér að framan var niðurstaða þess samráðs að svo væri ekki og að heppilegast væri að innleiða tilskipunina með breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Jafnframt var haft samráð við Fjármálaeftirlitið og Samtök fjármálafyrirtækja.

5. Mat á áhrifum.

Hér á landi hefur verið horft til kyns sem þáttar í áhættumati í váttryggingastarfsemi og annarri fjármálaþjónustu. Ljóst er því að frumvarpið muni hafa áhrif hér á landi ef það verður að lögum. Leiða má að því líkur að þessar breytingar muni hafa áhrif á ákvörðun tryggingafélaga á iðgjöld vegna váttrygginga, svo sem líf- og sjúkdómatrygginga, og gætu þau eftir atvikum hækkað fyrir konur og lækkað fyrir karlmenn.

Ætla má að verði frumvarpið að lögum muni það leiða til jafnari stöðu kynjanna á tilteknum sviðum ásamt því að auka réttarvernd beggja kynja á grundvelli laga um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Ákvæði þetta er lagt til í því skyni að innleiða í íslenskan rétt tilskipun ráðsins 2004/113/EB frá 13. desember 2004, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu, sem tekin var upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar frá 4. desember 2009, nr. 147/2009. Tilgangur tilskipunarinnar er að stuðla að jafnrétti kynjanna á öðrum sviðum samfélagsins en á vinnumarkaði.

Markmið ákvæðisins er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar sem og aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar með það fyrir augum að framfylgja meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla. Samkvæmt þeirri reglu er gert ráð fyrir að aðgangur að eða afhending vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar sé ekki hagstæðari fyrir annað kynið. Þó er ekki gert ráð fyrir að ákvæði þetta útiloki mismunandi meðferð kynjanna ef lögmæt markmið réttlæta að aðgangur að eða afhending á vöru annars vegar og aðgangur að eða veiting þjónustu hins vegar bjóðist eingöngu einstaklingum af öðru kyninu ef aðferðirnar til að ná fyrrnefndu markmiði eru viðeigandi og nauðsynlegar.

Gert er ráð fyrir að bann við mismunun samkvæmt ákvæði þessu skuli gilda um alla aðila sem útvega vörur og veita þjónustu sem býðst almenningi á almennum markaði sem og á opinberum markaði, þ.m.t. opinbera aðila. Ekki er þó gert ráð fyrir að ákvæðið eigi við um viðskipti á sviði fjölskyldu- og/eða einkalífs sem og um málefni er varða vinnumarkaðinn. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar í almennum athugasemdum.

Enn fremur er lagt til að óheimilt verði að nota kyn viðskiptavinar sem stuðul við útreikninga í tengslum við ákvörðun um iðgjald og við ákvörðun um bótafjárhæðir vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu sem leiði til mismunandi iðgjalda eða bótafjárhæðar fyrir einstaklinga á grundvelli kyns. Algengt hefur verið í Evrópu að nota tryggingafræðilegar kynjabreytur við ýmiss konar útreikninga sem tengjast váttryggingastarfsemi eða annarri skyldri fjármálaþjónustu. Þannig hefur lengi úðkast á Íslandi að setja inn kynjabreytu þegar reiknuð eru út iðgjöld í tengslum við líftryggingar sem í einhverjum tilvikum hefur leitt til mishárra iðgjalda eftir kyni viðskiptavinar. Óheimilt verður því að beita slíkum reikningsaðferðum samkvæmt ákvæðinu ef það leiðir til mismununar á grundvelli kyns. Er það í samræmi við dóm Evrópudómstólsins frá 1. mars 2011 í máli C-236/09 *Test-Achats* um túlkun 5. gr. framangreindrar tilskipunar 2004/113/EB. Með öðrum orðum er ekki gert ráð fyrir að ákvæði frumvarpsins komi alfarið í veg fyrir að notaðar séu kynjabreytur í tryggingastærðfræðilegum útreikningi en gert er ráð fyrir að slíkt verði áfram heimilt við útreikning á iðgjöldum eða á bótafjárhæðum svo framarlega sem það komi ekki fram í mismunandi iðgjöldum eða bótafjárhæðum fyrir einstaklinga á grundvelli kyns. Þannig verður áfram heimilt að safna, geyma og styðjast við kyn eða kyntengdar upplýsingar sem leiða ekki til mismununar á grundvelli kyns. Verður váttryggingafélögum þannig áfram heimilt að nota kynjabreytur við útreikning á innra áhættumati, einkum útreikning váttryggingarskuldar í samræmi við gjaldþolsreglur á sviði váttrygginga sem og að fylgjast með kynjasamsetningu viðskiptavina sinna í tryggingastærðfræðilegum útreikningum til grundvallar verðlagningu svo framarlega sem ekki er gerð mismunun á verði til einstaklinga á grundvelli kyns. Einnig er gert ráð fyrir að áfram verði heimilt að nota kynjabreytur við útreikning á iðgjöldum endurtrygginga sem váttryggingafélög, sem selja viðskiptavinum sínum frumtryggingar, kaupa svo framarlega sem slíkt feli ekki í sér mishá iðgjöld viðskiptavina váttryggingafélaganna (frumtryggingafélaganna) á grundvelli kyns. Þessu til viðbótar er áfram gert ráð fyrir að heimilt verði fyrir váttryggingafélög að beita mismunandi markaðssetningu gagnvart konum og körlum. Þannig verði váttryggingafélögum heimilt að beina markaðssetningu sinni meira að öðru kyninu og þannig reyna að stjórna kynjablöndun viðskiptavina sinna. Váttryggingafélögum verður þó ekki heimilt að neita að veita þjónustu á grundvelli kyns. Í ákvæðinu er jafnframt lagt til að lakari meðferð á konum vegna meðgöngu og fæðingar skuli teljast bein mismunun og skuli því vera bönnuð í váttryggingastarfsemi eða annarri skyldri fjármálaþjónustu. Kostnaður vegna hættu á meðgöngu og fæðingu skuli því ekki eingöngu eignaður öðru kyninu.

Í þessu samhengi verður að horfa til leiðbeinandi tilmæla framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um túlkun á 5. gr. tilskipunar 2004/113/EB í ljósi framangreinds dóms Evrópudómstólsins í máli C-236/09 *Test-Achats* (Brussels, 22.12.2011 C(2011) 9497 final), en þar kemur fram að stundum þarf að taka mið af kynferði í ljósi tiltekins lífeðlisfræðilegs munar á körlum og konum. Varðandi líf- og heilsutryggingar, sem dæmi, geta iðgjöld og bætur tveggja einstaklinga vegna sams konar váttryggingarsamnings ekki verið mismunandi einungis vegna þess að þeir eru ekki af sama kyni. Hins vegar getur verið um að ræða aðra áhættuþætti sem geta leitt til mismununar, t.d. heilsufar eða fjölskyldusaga, og til að geta lagt mat

á þá kann að þurfa að taka mið af kynferði í ljósi tiltekins lífeðlisfræðilegs munar á körlum og konum. Sem dæmi má nefna er að fjölskyldusaga um brjóstakrabbamein hefur ekki sömu áhrif á heilbrigðisáhættu karls og konu og þar af leiðandi mat á áhættu. Framkvæmdastjórnin telur að áfram verði heimilt að bjóða váttryggingar sem taka mið af kynferði og gilda um aðstæður sem einvörðungu eða fyrst og fremst varða karla eða konur, t.d. krabbamein í blöðruhálskirtli, brjóstum eða legi. Þessi möguleiki er hins vegar undanskilinn að því er varðar meðgöngu eða fæðingu líkt og áður greinir.

Um 2. gr.

Lagt er til að innleidd verði tilskipun ráðsins 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð kvenna og karla að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu.

Um 3. gr.

Lagt er til að frumvarpið taki gildi 1. júlí 2015, m.a. í því skyni að veita váttryggingafélögum svigrúm til að bregðast við þeim breytingum sem ákvæðið felur í sér fyrir þá starfsemi sem þar fer fram ásamt því að kynna þær fyrir viðskiptavinum sínum.

Til að komast hjá skyndilegum breytingum á markaðnum er jafnframt lagt til að ákvæðið gildi einungis um nýja samninga í tengslum við aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar eða aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar sem gerðir verða 1. júlí 2015 eða síðar. Ekki er því gert ráð fyrir að ákvæðið hafi afturvirk áhrif og því munu eldri samningar halda gildi sínu þrátt fyrir gildistöku ákvæðisins. Við túlkun á því hvað teljast nýir samningar verður að horfa til leiðbeinandi tilmæla framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um túlkun á ákvæðinu í ljósi framangreinds dóms Evrópudómstólsins í máli C-236/09 *Test-Achats* (Brussels, 22.12.2011 C(2011) 9497 final). Má í því sambandi nefna að samkvæmt tilmælum framkvæmdastjórnarinnar tæki ákvæðið til þeirra samninga sem samþykktir yrðu eftir gildistöku frumvarpsins, þó svo að tilboð hafi verið gert fyrir þann tíma. Einnig er gert ráð fyrir að frumvarp þetta gildi um samninga sem gerðir eru eftir umrætt tímamark enda þótt þeir geti talist framhald eldri samninga sem hefðu að öðrum kosti runnið út ef ekkert hefði verið aðhafst varðandi endurnýjun þeirra. Hins vegar er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið taki til þeirra samninga sem endurnýjast án þess að nokkuð sé aðhafst. Ekki er heldur gert ráð fyrir að frumvarp þetta taki til breytinga sem gerðar eru á einstökum þáttum gildandi samninga sem gerðir hafa verið fyrir 1. júlí 2015, t.d. varðandi iðgjöld, á grundvelli fyrir fram skilgreindra skilmála þegar samþykki viðskiptavinar er ekki áskilið fyrir slíkum breytingum. Þá tekur frumvarpið ekki til þess þegar viðskiptavinur tekur viðbótartryggingar með skilmálum sem samþykktir hafa verið í samningum sem gerðir hafa verið fyrir gildistöku frumvarpsins þegar slíkar váttryggingar verða virkar við einhliða ákvörðun viðskiptavinar.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta).

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar sem varða lögfestingu á tilskipun Evrópu-sambandsins 2004/113/EB, um beitingu meginreglunnar um jafna meðferð karla og kvenna að því er varðar aðgang að og afhendingu á vörum og þjónustu. Líkt og fram kemur í athugasemdum við frumvarpið hafa frumvörp með samhljóða ákvæðum verið tvívegis lögð fram áður eða annars vegar á 141. löggjafarþingi og hins vegar á 143. löggjafarþingi. Síðara frumvarpið varð að lögum en þó með breytingum þar sem meðal annars var ákveðið að fresta innleiðingu tilskipunarinnar þar sem allsherjar- og menntamálanefnd vildi kynna sér betur skýrslu um framkvæmd aðildarríkja ESB á tilskipuninni. Skýrslan var gefin út í október 2014 og er í athugasemdum við frumvarpið vísað til dæma úr þeirri skýrslu um hver framkvæmd tilskipunarinnar hefur verið í nokkrum aðildarríkjum ESB.

Markmið frumvarpsins er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns að því er varðar aðgang að eða afhendingu á vöru annars vegar sem og aðgang að eða veitingu þjónustu hins vegar með það fyrir augum að framfylgja meginreglunni um jafna meðferð kvenna og karla.

Með breytingum frumvarpsins verður meðal annars óheimilt að mismuna fólki við ákvörðun bóta og iðgjalda vegna kostnaðar sem tengist meðgöngu og fæðingu. Þá er gert ráð fyrir að óheimilt verði að mismuna einstaklingum á grundvelli kyns þegar kemur að því að ákvarða iðgjöld eða bótafjárhæðir vegna váttryggingarsamnings eða samkvæmt annarri skyldri fjármálaþjónustu. Líkt og segir í athugasemdum við frumvarpið hefur verið stuðst við kynjabreytur við ýmiss konar útreikninga í tryggingastarfsemi hér á landi, svo sem í líf- og sjúkdómatryggingum, sem hefur leitt til mishárra iðgjalda út frá kyni viðskiptavinar. Samkvæmt frumvarpinu verður óheimilt að styðjast við slíka útreikninga þegar kemur að ákvörðun iðgjalda en tryggingafélögum verður þó áfram heimilt að safna, geyma og styðjast við kyn og kyntengdar upplýsingar. Leiða má að því líkur að þessar breytingar muni hafa áhrif á ákvörðun tryggingafélaga á iðgjöld vegna váttrygginga, svo sem líf- og sjúkdómatrygginga, og gætu þau eftir atvikum hækkað fyrir konur og lækkað fyrir karlmenn.

Verði frumvarpið lögfest í núverandi mynd verður ekki séð að það hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.