EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 6.12.2013
COM(2013) 861 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Rapport om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning)

{SWD(2013) 512 final}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Rapport om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning)

1. INLEDNING

Den 5 juli 2006 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 2006/54/EG om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning) (nedan kallat *direktivet*)[1]. Genom detta direktiv konsolideras och moderniseras EU:s regelverk på området genom att tidigare direktiv slås samman[2] och vissa nya inslag införs. Det bygger på artikel 157.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*).

I denna rapport bedöms hur medlemsstaterna har införlivat de nya inslagen i direktivet och hur ändamålsenlig tillämpningen och efterlevnaden har varit[3]. Den påverkar inte eventuella överträdelseförfaranden om införlivandet av direktivet.

Europaparlamentet har genomgående efterlyst fler åtgärder för att förbättra tillämpningen av bestämmelserna om lika lön på EU-nivå och antog 2008[4] och 2012[5] resolutioner i den riktningen.

I strategin för jämställdhet 2010–2015[6] angav kommissionen hur principen om lika lön kan tillämpas bättre i praktiken och vad som kan göras för att minska den fortsatta löneklyftan mellan könen. Kommissionen inledde en undersökning för att bedöma alternativ som kan förstärka tillämpningen av denna princip, exempelvis genom att förbättra genomförandet och efterlevnaden av befintliga skyldigheter samt genom åtgärder för att skapa bättre insyn i lönesättningen.

I denna rapport finns ett avsnitt med en bedömning av hur bestämmelserna om lika lön tillämpas i praktiken. För att främja och underlätta tillämpningen av bestämmelserna om lika lön i praktiken åtföljs rapporten av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar som består av fyra bilagor: 1) ett avsnitt om system för icke-diskriminerande arbetsbedömning och klassificering, 2) en sammanfattning av rättspraxis om lika lön från Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*), 3) exempel på nationell rättspraxis om lika lön och 4) en beskrivning av vad som orsakar löneklyftan mellan könen, kommissionens åtgärder för att ta itu med löneklyftan och exempel på nationell bästa praxis.

2. INFÖRLIVANDE OCH ÖVERTRÄDELSEFÖRFARANDEN

Som ett resultat av kommissionens kontroller av överensstämmelsen riktades frågor till 26 medlemsstater om överensstämmelsen mellan deras nationella lagstiftning och de nya

---

1 EUT L 204, 26.7.2006, s. 23.

2 Rådets direktiv 75/117/EEG, EGT L 45, 19.2.1975, s. 19; rådets direktiv 76/207/EEG, EGT L 39, 14.2.1976, s. 40; Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/73/EG, EGT L 269, 5.10.2002, s. 15; rådets direktiv 86/378/EEG, EGT L 225, 12.8.1986, s. 40; rådets direktiv 96/97/EG, EGT L 46, 17.2.1997, s. 20; rådets direktiv 97/80/EG, EGT L 14, 20.1.1998, s. 6; rådets direktiv 98/52/EG, EGT L 205, 22.7.1998, s. 66.

3 I linje med artikel 31 i direktivet.

4 P6_TA(2008)0544.

5 P7_TA-PROV(2012)0225.

6 KOM(2010) 491.

inslagen i direktivet[7]. I två av medlemsstaterna har direktivet införlivats på ett så pass klart sätt enligt kraven att det inte krävs ytterligare information[8].

Delar av direktivet har hämtats från tidigare direktiv, som har upphävts i samband med omarbetningen. Införlivandet av dessa äldre delar av direktivet har redan övervakats som ett led i kontrollerna av överensstämmelsen med de tidigare direktiven, senast direktiv 2002/73/EG[9]. Inledningsvis inleddes överträdelseförfaranden mot 23 medlemsstater 2006 på grund av bristande överensstämmelse med direktiv 2002/73/EG. Bortsett från ett förfarande[10] har alla dessa förfaranden avslutats, eftersom medlemsstaterna har ändrat sin nationella lagstiftning för att den ska överensstämma med EU-lagstiftningen. Det kvarvarande ärendet rör skyldigheten att tillräckligt skydda arbetstagarnas rättigheter när de återgår till arbetet efter mammaledighet, adoptionsledighet eller föräldraledighet. Ärendet hänsköts till domstolen den 24 januari 2013[11].

3. DIREKTIVETS VERKAN

Eftersom direktivets huvudsyfte är att konsolidera EU-lagstiftningen om likabehandling genom att sammanföra, modernisera och förenkla bestämmelserna i tidigare direktiv samt införliva domstolens rättspraxis gäller skyldigheten att genomföra direktivet enbart de bestämmelser som har ändrats i sak[12]. Dessa ändringar avser

(1) definitionen av lön[13],

(2) den uttryckliga utvidgningen av principen om likabehandling i företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem till pensionssystem för en viss kategori offentligt anställda[14],

(3) den uttryckliga utvidgningen av de övergripande bestämmelserna (dvs. om tillvaratagande av rättigheter, kompensation eller gottgörelse samt bevisbörda) till företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem[15], och

(4) det uttryckliga omnämnandet av diskriminering som har sitt ursprung i en persons könsbyte[16].

I allmänhet inriktades inte genomförandet i medlemsstaterna på just dessa nya inslag. Vissa medlemsstater har uttryckligen införlivat direktivet antingen genom ny lagstiftning eller genom ändringar i sak av befintlig lagstiftning[17]. I två medlemsstater införlivades direktivet

---

7 Dessa frågor översändes genom EU Pilot, som är ett system för administrativ skriftväxling innan ett eventuellt överträdelseförfarande inleds enligt artikel 258 i EUF-fördraget.

8 Nederländerna och Frankrike.

9 EGT L 269, 5.10.2002, s. 15.

10 Nederländerna.

11 Ärendet rör den nederländska lagstiftningens bristande överensstämmelse med artikel 2.7 i direktiv 76/207/EEG, i dess ändrade lydelse enligt direktiv 2002/73/EG, i vilken det anges att anställda vid slutet av mamma-, adoptions- eller föräldraledighet har rätt att återgå till sitt arbete eller ett likvärdigt arbete och komma i åtnjutande av de förbättringar av arbetsvillkoren som de skulle ha haft rätt till under bortovaron. I den nederländska lagstiftningen saknas de uttryckliga bestämmelser om detta som krävs, vilket gör att det uppstår tvivel om graden av skydd och gör det svårt för medborgarna att känna till och hävda sina rättigheter.

12 Artikel 33.3.

13 Artikel 2.1 e.

14 Artikel 7.2.

15 Artiklarna 17–19.

16 Skäl 3.

17 Tjeckien, Danmark, Estland, Grekland, Kroatien, Italien, Cypern, Litauen, Portugal, Slovenien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket.

tillsammans med andra direktiv mot diskriminering[18]. I två andra medlemsstater ansågs det endast vara nödvändigt att införliva direktivet för företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem[19] och återgång till arbete efter mammaledighet[20].

Vissa medlemsstater ansåg att det inte var nödvändigt att införliva direktivet, eftersom införlivandet av tidigare direktiv är tillräckligt för att kraven i det nuvarande direktivet ska vara uppfyllda[21].

3.1. Definition av lön

I artikel 2.1 e i direktivet definieras lön på samma sätt som i artikel 157.2 i EUF-fördraget, dvs. som ”den gängse grund- eller minimilönen samt alla övriga förmåner i form av kontanter eller naturaförmåner som arbetstagaren, direkt eller indirekt, får av sin arbetsgivare på grund av anställningen”. I de flesta medlemsstater definieras begreppet lön i den nationella lagstiftningen på ett sätt som motsvarar denna definition[22]. I andra stater skiljer sig den rättsliga definitionen av lön från definitionen i direktivet, men helhetseffekten tycks vara densamma[23] eller också tolkar de nationella domstolarna begreppet lön i linje med domstolens rättspraxis[24].

I vissa medlemsstater är begreppet inte uttryckligen definierat i den nationella lagstiftningen[25]. Enligt den nationella lagstiftningen i en medlemsstat har exempelvis kvinnor kontraktsmässig rätt till likabehandling (inklusive men inte begränsat till lön) med jämförbara män[26].

3.2. Pensionssystem för en viss kategori offentligt anställda

Genom artikel 7.2 införlivas väletablerad rättspraxis från domstolen, vilket därmed klargör att pensionssystem för en viss kategori offentligt anställda ska betraktas som företags- eller yrkesbaserade pensionssystem och därmed som lön i den mening som avses i artikel 157.2 i EUF-fördraget, även om sådana system ingår i allmänna lagstadgade pensionssystem[27]. I en majoritet av medlemsstaterna har denna bestämmelse antingen genomförts som en uttrycklig bestämmelse eller implicit, om det i den nationella lagstiftningen inte görs någon skillnad mellan olika arbetstagarkategorier[28]. I många medlemsstater har bestämmelsen inte införlivats eller också är införlivandet oklart[29]. Två av dessa medlemsstater tycks ha olika pensionsålder för män och kvinnor i både den privata och den offentliga sektorn[30]. I fyra medlemsstater

---

18 Frankrike och Polen.

19 Rumänien, där lagstiftning om sådana system är under behandling.

20 Bulgarien.

21 Belgien, Tyskland, Irland, Spanien, Lettland, Luxemburg, Ungern, Malta, Nederländerna, Österrike och Finland.

22 Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Cypern, Litauen, Luxemburg, Ungern, Malta, Portugal, Rumänien, Slovenien och Slovakien.

23 Estland och Polen. I Estland betraktas en arbetsgivares verksamhet som diskriminerande om den bygger på villkor för ersättning eller förmåner som är mindre förmånliga för arbetstagare av ett kön jämfört med arbetstagare av det motsatta könet som utför lika arbete eller likvärdigt arbete.

24 Nederländerna. Se målen 80/70, 43/75, 12/81, C-262/88, C-360/90, C-200/91, C-400/93, C-281/97 och C-366/99, som finns på följande internetadress: http://curia.europa.eu/.

25 Tyskland, Italien, Lettland, Österrike, Finland, Sverige och Förenade kungariket.

26 Förenade kungariket.

27 Målen C-7/93 och C-351/00.

28 Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Tyskland, Estland, Irland, Grekland, Frankrike, Cypern, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Österrike, Finland och Förenade kungariket. I Ungern gör lagstiftningen inte skillnad mellan olika arbetstagarkategorier, men det finns inga särskilda pensionssystem för offentligt anställda.

29 Danmark, Grekland, Spanien, Kroatien, Italien, Lettland, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien och Sverige.

30 Italien och Slovakien.

innehåller den nationella lagstiftningen om företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem inte några bestämmelser om likabehandling[31] och i en medlemsstat omfattar inte bestämmelserna om likabehandling i företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem offentligt anställda[32].

3.3. Utvidgning av de övergripande bestämmelserna till att omfatta företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem

Ett av de viktigaste nya inslagen i direktivet är utvidgningen av de övergripande bestämmelserna i avdelning III till att omfatta företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem[33]. Det tidigare direktivet om dessa system[34] omfattade inte uttryckligen sådana bestämmelser som avser tillvaratagande av rättigheter[35], kompensation eller gottgörelse[36], bevisbörda[37], jämställdhetsorgan[38], social dialog[39] och dialog med icke-statliga organisationer[40]. Konsolideringen av EU-lagstiftningen om likabehandling i direktivet gjorde det möjligt att uttryckligen utvidga dessa övergripande bestämmelser till att omfatta företags- och yrkesbaserade socialförsäkringssystem. I en majoritet av medlemsstaterna har de övergripande bestämmelserna införlivats i den nationella lagstiftningen och gäller företags- och yrkesbaserade socialförsäkringssystem[41]. I fyra medlemsstater tycks detta inte ha skett för alla övergripande bestämmelser i direktivet[42]. I en medlemsstat är det oklart om jämställdhetsorganet är behörigt på området för företags- och yrkesbaserade socialförsäkringssystem[43]. I en annan medlemsstat kommer den rättsliga ramen mot diskriminering, som omfattar de övergripande bestämmelserna, att börja gälla så snart lagstiftningen om företags- eller yrkesbaserade pensionssystem har införts[44]. I två medlemsstater tycks inte lagstiftningen om företags- eller yrkesbaserade socialförsäkringssystem omfatta några bestämmelser om likabehandling[45]. I en annan medlemsstat, där det för närvarande inte finns några företags- och yrkesbaserade socialförsäkringssystem, är det oklart om nationell lagstiftning med relevanta övergripande bestämmelser skulle gälla om sådana system upprättas[46].

3.4. Könsbyte

I skäl 3 i direktivet hänvisas till domstolens rättspraxis, som innebär att principen om likabehandling inte kan inskränkas endast till diskriminering som beror på tillhörigheten till endera könet och att den även kan tillämpas på fall av diskriminering som har sitt ursprung i

---

31 Lettland, Polen, Portugal och Sverige.

32 Rumänien.

33 Även om dessa system inte uttryckligen nämns i de övergripande bestämmelserna innebär domstolens förtydliganden om att företags- eller yrkesbaserade pensionssystem utgör (uppskjuten) lön att de befintliga övergripande bestämmelserna om lika lön och om arbetsvillkor (inklusive lön) även gäller dessa system.

34 Rådets direktiv 86/378/EEG.

35 Artikel 17.

36 Artikel 18.

37 Artikel 19.

38 Artikel 20.

39 Artikel 21.

40 Artikel 22.

41 Belgien, Bulgarien, Tjeckien, Estland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Cypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungern, Malta, Nederländerna, Österrike, Sverige och Förenade kungariket (med fortsatt frågetecken när det gäller Nordirland).

42 Tyskland, Slovenien, Slovakien och Finland.

43 Danmark.

44 Rumänien.

45 Polen och Portugal.

46 Kroatien.

en persons könsbyte[47]. Mycket få medlemsstater har uttryckligen införlivat detta nya inslag[48]. Två medlemsstater tog med ”sexuell identifiering eller könsidentifiering”[49] och ”könsidentitet”[50] som diskrimineringsgrunder. I två medlemsstaters nationella lagstiftning anges redan att ”sexuell identitet” är en diskrimineringsgrund[51]. Det verkar som om dessa termer omfattar men inte är begränsade till könsbyte. I en medlemsstat har jämställdhetsombudsmannen utfärdat riktlinjer om att diskrimineringsgrunderna omfattar alla transpersoner och inte enbart personer som har genomgått könsbyte[52]. I fyra medlemsstater, där det saknas särskilda genomförandeåtgärder, har de nationella domstolarna tolkat det egna landets lagstiftning om likabehandling på ett sätt som förbjuder diskriminering på grund av könsbyte[53]. I tre andra medlemsstater, som också de saknar särskilda genomförandeåtgärder, litar man direkt på effekten av domstolens rättspraxis i nationell lagstiftning[54]. I flera andra medlemsstater, där just detta nya inslag inte har införlivats och där det i nationell jämställdhetslagstiftning inte redan uttryckligen hänvisas till förbud mot diskriminering på grund av könsbyte, kan de redan förbjudna icke könsrelaterade formerna av diskriminering vara tillräckligt vida för att omfatta könsbyte. I en medlemsstat skulle diskriminering på grund av könsbyte kunna täckas av diskriminering på grund av ”personliga förhållanden”[55]. De flesta medlemsstater har dock inte utnyttjat den möjlighet som direktivet ger att i den nationella lagstiftningen tydligt slå fast att personer som genomgår eller har genomgått könsbyte inte får diskrimineras.

3.5. Samlad bedömning

Medlemsstaterna var endast skyldiga att införliva direktivets nya inslag. Generellt tycks de inte ha utnyttjat denna möjlighet för att på ett mer genomgripande sätt se över sina nationella system i syfte att förenkla och modernisera lagstiftningen om likabehandling.

Kommissionens avdelningar ställer för närvarande detaljerade frågor till 26 medlemsstater om hur de har införlivat och genomfört direktivet. Dessa frågor bör klargöras så snart som möjligt. När bestämmelserna är korrekt införlivade i den nationella lagstiftningen blir det en utmaning för alla medlemsstater att se till att de rättigheter som fastställs i direktivet tillämpas och efterlevs till fullo i praktiken.

4. TILLÄMPNING AV BESTÄMMELSERNA OM LIKA LÖN I PRAKTIKEN

Principen om lika lön har visserligen utgjort en integrerad del av fördragen sedan Romfördraget och har senare vidareutvecklats i EU-lagstiftningen och i medlemsstaternas nationella lagstiftning, men det är fortfarande svårt att ändamålsenligt genomföra den i praktiken.

Principen om lika lön slås fast i artikel 4 i direktivet: för lika eller likvärdigt arbete är direkt och indirekt könsdiskriminering förbjuden vid alla former och villkor för ersättning. När ett arbetsvärderingssystem används för att bestämma lön, ska detta enligt direktivet vara baserat på samma kriterier för både kvinnor och män och vara utformat så att det utesluter all könsdiskriminering.

---

47 Målen C-13/94, C-117/01 och C-423/04.

48 Belgien (tydligen med undantag för Brysselregionen), Tjeckien, Grekland och Förenade kungariket.

49 Slovakien.

50 Malta.

51 Tyskland och Ungern.

52 Finland.

53 Danmark, Irland, Spanien och Frankrike.

54 Cypern och Österrike. Enligt Kroatiens jämställdhetslag får dess bestämmelser inte tolkas eller tillämpas på ett sätt som strider mot EU-lagstiftningen.

55 Slovenien.

Medlemsstaterna genomför principen om lika lön framför allt genom jämställdhetslagstiftning och lagar om arbete. Flera medlemsstater har bakat in principen i sina konstitutionella bestämmelser[56]. Några stater har antagit lagar som uttryckligen genomför principen om lika lön[57] och vissa stater har införlivat bestämmelsen genom kollektivavtal[58].

I de flesta medlemsstaters lagstiftning förbjuds uttryckligen lönediskriminering.[59]

Trots att de nationella rättsliga ramarna förbjuder lönediskriminering är det fortfarande svårt att tillämpa principen om lika lön i praktiken. Detta illustreras av den fortsatta löneklyftan mellan könen och det låga antalet mål om lönediskriminering vid de nationella domstolarna i de flesta medlemsstater.

För närvarande är löneklyftan mellan könen i EU:s medlemsstater i genomsnitt 16,2 %[60]. Även om det förekommer varierande uppskattningar av hur mycket av den totala löneklyftan som beror på sådan lönediskriminering som förbjuds enligt artikel 157 i EUF-fördraget och artikel 4 i direktivet tycks det råda enighet om att en stor del beror på diskriminering[61]. Den direkta diskrimineringen för exakt samma arbete tycks visserligen ha minskat i betydelse, men det finns stora problem med värderingen av arbete som i huvudsak utförs av kvinnor eller av män, särskilt när denna värdering görs i samband med kollektivavtal.

Antalet mål om lönediskriminering vid nationella domstolar är lågt eller mycket lågt i de flesta medlemsstater, med endast några få undantag[62]. De fåtaliga målen om lika lön är samtidigt långdragna[63]. På grund av brist på uppgifter och otillräcklig övervakning i många medlemsstater finns dock ingen uttömmande information om domstolsbeslut i mål om lönediskriminering. Därför är det svårt att fullständigt bedöma och kvantifiera lönediskrimineringen mellan män och kvinnor[64].

Bristen på nationell rättspraxis om lika lön kan tyda på en brist på faktisk tillgång till rättslig prövning för personer som utsätts för könsrelaterad lönediskriminering. Den faktiska tillämpningen av bestämmelserna om lika lön i praktiken kan hindras av tre omständigheter: i) bristen på tydlighet och rättslig förutsebarhet när det gäller begreppet ”likvärdigt arbete”, ii) bristen på insyn i systemen för lönesättning och iii) administrativa hinder. Dessa tre hinder tas upp nedan.

---

56 Grekland, Spanien, Italien, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien, Slovenien, Slovakien och Finland.

57 Danmark, Grekland och Cypern.

58 Belgien och Danmark.

59 Flera medlemsstater, (t.ex. Belgien, Tyskland, Polen och Sverige) har ingen sådan uttrycklig bestämmelse, men ett allmänt förbud mot diskriminering på grund av kön tycks också täcka lönediskriminering.

60 Eurostats databas på nätet 2011: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340.

61 Se exempelvis det belgiska ordförandeskapets rapport 2010 *The gender pay gap in the Member States of the European Union: quantitative and qualitative indicators*, som finns på internet: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf.

62 T.ex. Irland och Förenade kungariket. I den brittiska konsekvensbedömningen av lagstiftningsåtgärder för lika lön från 2011 gjorde man uppskattningen att arbetsdomstolarna varje år behandlade 28 000 krav på lika lön.

63 Inklusive Förenade kungariket. Den årliga statistiken för domstolarna 2011–2012 tyder på att målen om lika lön är den allra långsammaste kategorin, se http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf.

64 Flera medlemsstater saknar särskild statistik om antal och typ av lönediskrimineringsmål.

4.1. Definition och tillämpning av begreppet ”likvärdigt arbete” och arbetsvärderingssystem för lönesättning

På EU-nivå finns inte någon definition av ”likvärdigt arbete” eller några tydliga bedömningskriterier för jämförelse av olika arbeten. Domstolen har dock vid flera tillfällen förtydligat begreppet lika lön[65]. En fullständig översikt över domstolens rättspraxis finns i bilaga 2 till arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar. I skäl 9 i direktivet anges att för att kunna bedöma huruvida arbetstagare utför lika arbete eller likvärdigt arbete bör man i enlighet med domstolens fasta rättspraxis avgöra om arbetstagarna med avseende på en rad faktorer, bl.a. arbetets art, utbildning och arbetsvillkor, kan anses vara i jämförbara situationer.

I de flesta medlemsstaters lagstiftning förklaras inte vad som menas med likvärdigt arbete, vilket gör det till en tolkningsfråga för de nationella domstolarna. Tolv medlemsstater[66] har infört en definition av begreppet i sin lagstiftning, med ett analysunderlag eller de viktigaste kriterierna för jämförelse av olika arbetens värde. I de flesta av dessa fall anges i lagstiftningen att kompetens, arbetsinsats, ansvar och arbetsförhållanden är huvudfaktorer vid bedömningen av arbetets värde. En sådan definition i den nationella lagstiftningen kan vara till stor nytta för personer som utsätts för lönediskriminering och hjälpa dem att väcka talan vid nationella domstolar. Flera medlemsstater utan sådana särskilda bestämmelser förklarade att begreppet utvecklas av de nationella domstolarna[67] eller ingår i kommentaren[68] eller i förberedande dokument till lagstiftningen om lika lön[69].

Ett sätt att avgöra om det är fråga om likvärdigt arbete är att använda **system för könsneutral arbetsvärdering och klassificering**. Enligt direktivet är dock inte medlemsstaterna tvungna att införa sådana system och tillgången till sådana system på nationell nivå varierar betydligt. Vissa medlemsstaters lagstiftning garanterar uttryckligen att system för arbetsvärdering och klassificering i samband med lönesättning är könsneutrala[70]. I andra staters rättsliga bestämmelser är inte detta uttryckligen fastställt[71]. I några medlemsstater garanteras könsneutral arbetsvärdering genom kollektivavtal[72]. Medlemsstaterna har även varierande praktiska instrument för att upprätta system för könsneutral arbetsvärdering och lönesättning. Några har riktlinjer och checklistor för arbetsvärdering och klassificering, vilket gör det möjligt att bedöma arbeten på ett mer objektivt sätt och utan könsdiskriminering. Dessa särskilda instrument utfärdas i allmänhet av medlemsstaternas jämställdhetsorgan[73] eller av nationella myndigheter[74]. Flera medlemsstater har utbildningsprogram som hjälper arbetsgivare att genomföra könsneutrala arbetsvärderingssystem[75].

Bilaga 1 till det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar avser system för könsneutral arbetsvärdering och klassificering och kan bidra till att principen om lika lön genomförs bättre i praktiken.

---

65 Se målen 237/85, C-262/88, C-400/93 och C-381/99. Se även skäl 9 i direktivet.

66 Tjeckien, Irland, Frankrike, Kroatien, Cypern, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Sverige och Förenade kungariket.

67 Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Lettland och Österrike.

68 Österrike.

69 Finland.

70 T.ex. Grekland, Frankrike, Italien, Cypern, Litauen, Österrike och Slovenien.

71 T.ex. Belgien, Tyskland, Estland, Irland, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Ungern, Polen och Finland.

72 T.ex. i Belgien.

73 T.ex. Belgien, Nederländerna, Portugal, Sverige och Förenade kungariket.

74 T.ex. Belgien, Estland, Luxemburg och Österrike.

75 T.ex. Belgien, Estland, Cypern och Sverige.

4.2. Insyn i lönesättningen

Ökad insyn i lönesättningen kan avslöja köns- och lönediskriminering i ett företag eller en bransch och kan göra det möjligt för arbetstagare, arbetsgivare eller arbetsmarknadens parter att vidta lämpliga åtgärder för att se till att principen om lika lön genomförs. I linje med artikel 21.3 och 21.4 i direktivet har flera medlemsstater infört särskilda åtgärder för insyn i lönesättningen. Dessa kan delas in i åtgärder för upplysning om enskilda arbetstagares löner och åtgärder för kollektivt utlämnande av löneinformation för vissa arbetstagarkategorier. Åtgärder för upplysning om enskilda arbetstagares löner kan underlätta enskilda mål och ha en förebyggande verkan, medan kollektivt utlämnande av löneinformation kan utgöra underlag för mer allmänna åtgärder för att minska löneklyftan mellan könen.

Vid påstådd lönediskriminering ska arbetsgivaren i vissa medlemsstater ge arbetstagaren löneinformation som gör det lättare att bedöma huruvida det har förekommit diskriminering[76]. I vissa medlemsstater kan arbetstagarrepresentanten, med arbetstagarens medgivande, få ut denna information[77]. Om informationen inte lämnas ut kan den i vissa medlemsstater erhållas genom domstolarna[78]. I vissa medlemsstater omfattar reglerna en skyldighet att ange den lagstadgade minimilönen i platsannonserna[79], eller också är det olagligt för en arbetsgivare att hindra arbetstagarna från att avslöja sin lön för andra, om syftet med en sådan upplysning är att avgöra huruvida det finns ett samband mellan löneskillnader och exempelvis kön[80]. Flera medlemsstaters jämställdhetsorgan har rätt att begära ut löneinformation[81], exempelvis inkomststatistik för jämförbara arbetstagare från socialförsäkringsmyndigheten[82]. Löneinformation betraktas dock ofta som förtrolig enligt nationell dataskydds- och integritetslagstiftning. I många medlemsstater kan därför arbetsgivarna inte lämna ut sådana uppgifter. Arbetstagarna kan till och med vara kontraktsmässigt förbjudna att upplysa andra arbetstagare om sin lön. Det är vanligtvis mer problematiskt att avslöja löneinformation i den privata sektorn än i den offentliga sektorn.

När det gäller kollektiva åtgärder främjar flera medlemsstater jämställdhetsplanering genom att kräva att arbetsgivarna regelbundet bedömer lönepraxis och löneskillnader och utarbetar en handlingsplan för lika lön[83]. Denna skyldighet åläggs vanligtvis större arbetsgivare. Bristande efterlevnad kan leda till ekonomiska sanktioner[84]. Vissa medlemsstater kräver också att arbetsgivarna kartlägger lönerna[85], medan andra kräver att arbetsgivarna samlar in arbetsrelaterade statistiska uppgifter enligt kön[86]. I vissa medlemsstater är arbetsgivarna skyldiga att med jämna mellanrum ge arbetstagarrepresentanterna skriftliga rapporter om jämställdheten i företaget, bland annat löneuppgifter[87].

4.3. Administrativa hinder i mål om lika lön

För personer som utsätts för lönediskriminering försvåras tillgången till rättslig prövning, bland annat på grund av långdragna och kostsamma förfaranden, tidsgränser, brist på

76 T.ex. Bulgarien, Estland, Irland, Slovakien och Finland.
77 T.ex. Finland.
78 T.ex. Tjeckien och Lettland.
79 T.ex. Österrike.
80 T.ex. Förenade kungariket.
81 T.ex. Estland och Sverige.
82 T.ex. Österrike.
83 T.ex. Belgien, Spanien, Frankrike, Finland och Sverige.
84 Detta är fallet i Frankrike.
85 T.ex. Finland och Sverige.
86 T.ex. Danmark och Estland.
87 T.ex. Belgien, Danmark, Frankrike, Italien, Luxemburg och Österrike.

effektiva sanktioner och tillräcklig kompensation samt begränsad tillgång till den information som krävs för att väcka talan om lika lön.

Enskilda arbetstagare har vanligtvis begränsad tillgång till den information som krävs för att framgångsrikt väcka talan om lika lön, exempelvis information om lönerna för personer som utför lika eller likvärdigt arbete. Detta är ett hinder för den ändamålsenliga tillämpningen av regeln om **omvänd bevisbörda** i artikel 19 i direktivet, enligt vilken den som utsätts för diskriminering först ska lägga fram sådana fakta som ger anledning att anta att det har förekommit diskriminering. Först därefter är arbetsgivaren skyldig att bevisa att det inte har förekommit någon diskriminering. Tillämpningen av regeln om omvänd bevisbörda är fortfarande problematisk i vissa medlemsstater, där det i jämförelse med direktivet tycks vara en högre tröskel för tillämpning av omvänd bevisbörda[88].

Kostnaderna för rättsligt bistånd och rättegångsförfaranden är vanligtvis höga och innebär en börda för den som utsätts för diskriminering. Dessutom är möjligheten till kompensation och gottgörelse ofta begränsad[89]. Om därför **jämställdhetsorganen och fackföreningarna aktivt** ger oberoende stöd till personer som utsätts för diskriminering skulle det underlätta dessa personers tillgång till rättslig prövning och säkerställa att den rättsliga ramen om lika lön är ändamålsenlig. Det kan även minska risken i samband med rättstvister för enskilda arbetstagare och göra att fler fall som rör lika lön prövas i domstol. Därför bidrar jämställdhetsorganens medverkan till att principen om lika lön tillämpas på ett ändamålsenligt sätt. De nationella jämställdhetsorganens uppgifter och befogenheter är dock mycket olika. Endast i vissa medlemsstater har jämställdhetsorganen till uppgift att även företräda enskilda personer i sådana rättstvister[90]. Även fackföreningar[91] och icke-statliga organisationer kan företräda enskilda personer.

I direktivet krävs att medlemsstaterna vidtar **förebyggande åtgärder** mot åsidosättandet av principen om lika lön[92], men de kan själva välja åtgärder. De förebyggande åtgärderna kan bestå av kartläggningar för att förhindra löneolikheter, utbildningar för intressenter och informationsverksamhet.

5. SLUTSATSER OCH VÄGEN FRAMÅT

Genom direktivet infördes flera viktiga nyheter som ska göra EU-lagstiftningen på området mer konsekvent, bringa den i överensstämmelse med domstolens rättspraxis och i sista hand göra lagstiftningen mer ändamålsenlig och tillgänglig för rättstillämpare och allmänhet.

Kommissionens avdelningar har fortfarande frågor till de flesta medlemsstater om huruvida dessa nya inslag har införlivats korrekt i nationell lagstiftning. Dessa kvarvarande frågor ska klargöras snarast, vid behov genom överträdelseförfaranden. För framtiden är huvudutmaningen för alla medlemsstater att se till att rättigheterna i direktivet tillämpas och efterlevs på rätt sätt i praktiken.

Den praktiska tillämpningen av bestämmelserna om lika lön i medlemsstaterna tycks vara ett av direktivets mest problematiska områden. Detta illustreras av den fortsatta löneklyftan

88 T.ex. Cypern, Malta och Bulgarien. Rumänien ändrade nyligen sin lagstiftning för att ta bort problemet.

89 I de flesta fall motsvarar kompensationen förlorad inkomst enligt löneskillnaden mellan den rättssökande och referenspersonen. I vissa medlemsstater ingår även immateriella skador. Den nationella rättsliga ramen om sanktioner varierar i hög grad mellan olika medlemsstater.

90 T.ex. Belgien, Bulgarien, Estland, Irland, Ungern, Malta, Österrike, Rumänien, Slovakien, Finland, Sverige och Förenade kungariket.

91 T.ex. i Belgien, Danmark, Frankrike, Sverige och Förenade kungariket.

92 Artikel 26 i direktivet.

mellan könen, som till stor del kan vara en följd av lönediskriminering och av det låga antalet enskilda personer som väcker talan vid de nationella domstolarna.

Medlemsstaterna bör använda instrumenten i det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar för att effektivisera tillämpningen av principen om lika lön och ta itu med den fortsatta löneklyftan mellan könen.

Kommissionen kommer även fortsättningsvis att på ett övergripande plan övervaka tillämpningen av principen om lika lön. Utöver informationsverksamhet och spridning av bästa praxis kommer kommissionen i linje med Europa 2020-strategin att under den årliga europeiska planeringsterminen fortsätta att lägga fram landsspecifika rekommendationer för att ta itu med orsakerna till löneklyftan mellan könen.

Dessutom planerar kommissionen att under 2014 anta ett initiativ om en icke-lagstiftningsakt för att främja och underlätta en ändamålsenlig tillämpning av principen om lika lön i praktiken och hjälpa medlemsstaterna att hitta rätt sätt att minska den kvarvarande löneklyftan[93]. Detta initiativ kommer förmodligen att vara inriktat på insyn i lönesättningen.

[93] Kommissionens arbetsprogram 2014, COM(2013) 739 final. Se http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_annex_sv.pdf.