EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.11.2017
COM(2017) 671 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van de Commissie "Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie"

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van de Commissie "Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie"

1. INLEIDING

Het beginsel van gelijke beloning is sinds 1957 in de EU-verdragen verankerd en is opgenomen in Richtlijn 2006/54/EG betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (hierna "de richtlijn" genoemd)[1]. In overeenstemming met artikel 157 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is in de richtlijn bepaald dat voor gelijke arbeid of voor arbeid waaraan gelijke waarde wordt toegekend, directe en indirecte discriminatie op grond van geslacht ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van beloning moet worden afgeschaft. Dit beginsel is ook van toepassing op systemen van functie-indeling die worden gebruikt voor de vaststelling van de beloning en het is opgenomen in de nationale rechtsstelsels van alle lidstaten.

Hoewel het beginsel van gelijke beloning al bijna zestig jaar integraal deel uitmaakt van de Verdragen en ondertussen verder is uitgewerkt in EU- en nationale wetten, is uit het verslag van de Commissie van 2013 over de toepassing van de richtlijn in de lidstaten[2] gebleken dat de praktische toepassing van de bepalingen inzake gelijke beloning in de lidstaten een van de belangrijkste problemen van de richtlijn lijkt te zijn. In het verslag worden de volgende factoren aangegeven als de belangrijkste belemmeringen voor de effectieve toepassing van het beginsel van gelijke beloning: het gebrek aan transparantie in loonstelsels; het gebrek aan rechtszekerheid betreffende het concept van arbeid van gelijke waarde, omdat er geen definitie van de term bestaat of omdat er geen duidelijke beoordelingscriteria voor de vergelijking van arbeid zijn vastgelegd; en procedurele belemmeringen.

Het feit dat het beginsel van gelijke beloning niet effectief wordt toegepast, werkt het aanhoudende verschil in beloning tussen vrouwen en mannen in de hand. Dat verschil bedraagt momenteel in de hele EU 16,3 %[3]. Beloningsdiscriminatie op grond van geslacht (d.w.z. dat vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid minder worden betaald dan mannen) is, samen met andere factoren zoals segregatie op de arbeidsmarkt en verticale segregatie, een belangrijke factor die bijdraagt tot het algemene verschil in beloning tussen vrouwen en mannen[4].

In maart 2014 heeft de Europese Commissie een aanbeveling aangenomen met als titel "Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie" (hierna "de aanbeveling" genoemd)[5]. Deze aanbeveling geeft de lidstaten richtsnoeren die hen moeten helpen het beginsel van gelijke beloning doeltreffender toe te passen teneinde loondiscriminatie te bestrijden en bij te dragen aan het dichten van de hardnekkige loonkloof

---

1 PB L 204 van 26.7.2006, blz. 23-36.

2 COM(2013) 861 final.

3 Eurostat 2015.

4 Het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen wordt veroorzaakt door verschillende complexe factoren, zoals discriminatie, segregatie op de arbeidsmarkt, verticale segregatie, een lage vertegenwoordiging van vrouwen in leidende functies, tradities en stereotypering, alsook door een ongelijke verdeling van de gezinsverantwoordelijkheden tussen vrouwen en mannen.

5 C(2014) 1405 final.

tussen mannen en vrouwen. Daarbij moet de nadruk onder meer liggen op maatregelen die de loontransparantie vergroten.

De lidstaten werd verzocht de Commissie uiterlijk op 31 december 2015 in kennis te stellen van de maatregelen die zijn genomen om de aanbeveling toe te passen[6]. Dit verslag is grotendeels gebaseerd op de door hen verstrekte informatie[7]. Er is ook informatie opgenomen van belangrijke belanghebbenden, met name de Europese sociale partners[8], die in oktober 2015 zijn geraadpleegd over de toepassing van de aanbeveling op nationaal niveau.

Daarnaast is dit verslag gebaseerd op informatie over de toepassing van de aanbeveling die is verstrekt door de nationale organen voor gelijke behandeling die in het kader van de richtlijn zijn opgericht[9], en op informatie van het Europees netwerk van juridische deskundigen op het gebied van gendergelijkheid.

Op 20-21 oktober 2016 heeft een seminar voor wederzijds leren over het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen plaatsgevonden[10]. Dat seminar heeft geleid tot een beter inzicht in de praktische toepassing van de aanbeveling en de effecten van nationale maatregelen voor de bestrijding van loondiscriminatie en het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen, waaronder maatregelen inzake loontransparantie.

Zoals beschreven in het document "Strategisch engagement voor gendergelijkheid 2016-2019"[11] is het terugdringen van het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen een belangrijke prioriteit voor de Commissie. Een van de kernacties om dit doel te verwezenlijken, bestaat er volgens dat document in de toepassing en handhaving van het beginsel van gelijke beloning te verbeteren door de richtlijn te evalueren en onder meer na te gaan hoe de loontransparantie kan worden verbeterd op basis van een verslag over de maatregelen die de lidstaten hebben genomen om de aanbeveling toe te passen.

De Commissie merkt op dat loontransparantie niet de enige maatregel is die het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen kan helpen terugdringen. Teneinde het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen vanuit alle hoeken te benaderen, maakt dit verslag deel uit van een breder actieplan waarin de Commissie concreet vorm geeft aan haar engagement om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen aan te pakken. Dat actieplan omvat een brede en samenhangende reeks activiteiten om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen te bestrijden, bestaande uit wetgevende en niet-wetgevende initiatieven die elkaar versterken.

Bovendien houdt de Commissie aan de hand van het Europees semester toezicht op de economische situatie in de lidstaten en ondersteunt zij het werk van de lidstaten om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen aan te pakken. Daarbij zal zij een lidstaat uiteindelijk maatregelen aanbevelen voor de aanpak van deze specifieke kwestie of enkele

---

6 In overeenstemming met punt 18 van de aanbeveling.

7 26 lidstaten (AT, BE, BG, CZ, CY, DK, EE, FI, FR, DE, EL, HR, HU, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES, SE) hebben informatie over de toepassing van de aanbeveling verstrekt.

8 Het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV), het Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP), de Europese ondernemingsorganisatie (BusinessEurope) en de Europese Unie van ambachten en van het midden- en kleinbedrijf (UEAPME). In juni 2016 heeft een technische workshop plaatsgevonden om hun opmerkingen en de toepassing van de in de aanbeveling voorgestelde maatregelen verder te bespreken.

9 Verzameld door het Europees netwerk van organen voor de bevordering van gelijke behandeling (Equinet).

10 http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/index_en.htm

11 http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/160111_strategic_engagement_en.pdf

onderliggende oorzaken ervan, zoals een tekort aan investeringen in kinderopvang of fiscale maatregelen die een tweede inkomen ontmoedigen en dus voornamelijk vrouwen ontmoedigen om (meer) te werken. In 2017 zijn het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen en de problemen die ertoe bijdragen besproken in de landenrapporten van negen lidstaten[12]. In mei 2017 heeft de Commissie landspecifieke aanbevelingen verstrekt die gericht waren op zowel investeringen in kinderopvang en fiscale ontmoediging, als andere maatregelen om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen aan te pakken[13].

In dit verslag wordt de toepassing door de lidstaten van de in de aanbeveling voorgestelde maatregelen en de doeltreffendheid ervan beoordeeld.

2. TOEPASSING VAN MAATREGELEN INZAKE LOONTRANSPARANTIE IN DE LIDSTATEN

Loontransparantie is een wezenlijk onderdeel van de doeltreffende toepassing van het beginsel van gelijke beloning in de praktijk. Hierdoor komen mogelijke gendervooroordelen of discriminerende praktijken in de beloningsstructuren van een onderneming of een bedrijfstak aan het licht. Werknemers, werkgevers of sociale partners kunnen dan op passende wijze actie ondernemen. Kennis over de verschillende beloningsniveaus binnen een onderneming kan het voorts gemakkelijker maken om loondiscriminatie voor een nationale rechtbank te brengen.

In de aanbeveling wordt een hele reeks specifieke maatregelen gepresenteerd die de lidstaten en andere belanghebbenden moeten helpen een aanpak op maat ter verbetering van de loontransparantie te ontwikkelen. De vier kernmaatregelen voor loontransparantie die in de aanbeveling worden voorgesteld zijn: het recht te verzoeken om informatie over de beloningsniveaus, rapportage door ondernemingen, loonaudits, en collectieve onderhandelingen over gelijke beloning[14]. De lidstaten worden aangemoedigd om de meest geschikte maatregelen voor hun specifieke situatie te nemen en om ten minste een van deze kernmaatregelen uit te voeren.

Hoewel de aanbeveling is aangenomen, beschikken momenteel slechts elf lidstaten over wetgeving inzake loontransparantie[15]. Zes daarvan hebben hetzij nieuwe maatregelen inzake loontransparantie goedgekeurd, hetzij bestaande maatregelen aangescherpt naar aanleiding van de vaststelling van de aanbeveling[16]. De meeste lidstaten hebben een van de vier kernmaatregelen op het gebied van loontransparantie uit de aanbeveling overgenomen. Vijf lidstaten[17] hebben meer dan één kernmaatregel in hun wetgeving opgenomen en slechts één lidstaat[18] heeft alle vier maatregelen in zijn nationale rechtskader verankerd. In drie lidstaten[19]

---

12 DE, EE, IE, ES, IT, AT, PL, RO, SK.

13 Met name in Estland.

14 De aanbeveling bepaalt dat voor zover bij de verstrekking van informatie in het kader van de genomen maatregelen persoonsgegevens openbaar worden gemaakt, die informatie zou moeten worden verstrekt conform de nationale gegevensbeschermingsvoorschriften, inzonderheid de voorschriften ter omzetting van Richtlijn 95/46/EG. Vanaf 25 mei 2018 worden deze gegevens beschermd op grond van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

15 AT, BE, DE, DK, FI, FR, IE, IT, LT, SE en UK.

16 Bv. DE, FR, FI, LT, UK, SE.

17 AT, BE, FI, FR, SE.

18 Zweden.

19 IE, IT, NL.

worden nieuwe maatregelen over loontransparantie voorbereid, waarvan er sommige zich in de beginfase van de onderhandelingen bevinden en andere bijna klaar zijn om door het nationale parlement te worden goedgekeurd.

2.1. RECHT VAN WERKNEMERS OP INFORMATIE OVER DE BELONINGSNIVEAUS

Door werknemers het recht te verlenen informatie te vragen over de beloningsniveaus voor categorieën van werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten, uitgesplitst naar geslacht, met inbegrip van aanvullende of variabele componenten zoals betalingen in natura en bonussen[20], wordt het beloningsbeleid van een onderneming of een organisatie transparanter[21]. Deze informatie is nuttig voor werkgevers, vakbonden en werknemers, omdat die hen helpt onverklaarde beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen op te sporen en via dialoog weg te werken. Het wordt zo ook gemakkelijker voor werknemers om hun beloningsniveau binnen hun categorie en in vergelijking met soortgelijke categorieën te beoordelen. In gevallen van discriminatie verhoogt dit de kans op een goede afloop van een rechtszaak voor een nationale rechtbank en bijgevolg heeft het een ontmoedigend effect.

Recht van individuele werknemers op beloningsinformatie

In drie lidstaten is de werkgever in geval van vermeende loondiscriminatie verplicht om de werknemer informatie over de beloning te verstrekken. In Finland en Ierland hebben personen recht op deze informatie, maar moet de werkgever de toestemming krijgen van de werknemer(s) van wie de beloningsgegevens openbaar worden gemaakt. In Ierland kan het recht op informatie worden uitgeoefend aan de hand van een standaardvragenlijst waarin de klager verklaart dat het beginsel van gelijke beloning is geschonden.

In Duitsland is via een recente wet[22] het persoonlijke recht op informatie ingevoerd voor werknemers van ondernemingen met meer dan 200 werknemers.

In Estland en Portugal bestaan nationale rechten voor werknemers op informatie uit hoofde waarvan werkgevers werknemers moeten informeren over de algemene voorwaarden van hun arbeidsovereenkomst, waaronder het beloningsbedrag, maar de beloningsinformatie die kan worden opgevraagd is beperkt tot het eigen salaris.

Recht van bepaalde organen op beloningsinformatie

In sommige lidstaten hebben vertegenwoordigers van werknemers en vakbonden het recht op toegang tot informatie over de beloning en de arbeidsvoorwaarden van een groep werknemers of van een individuele werknemer die daarvoor zijn toestemming heeft gegeven[23].

In verschillende lidstaten[24] mogen organen voor gelijke behandeling in geval van vermeende loondiscriminatie om beloningsinformatie verzoeken.

Andere relevante maatregelen

In sommige lidstaten moet het wettelijke minimumloon bij vacatures worden vermeld[25].

---

20 Punt 3 van de aanbeveling.

21 Wanneer bij de verstrekking van informatie persoonsgegevens openbaar worden gemaakt, zou die informatie moeten worden verstrekt conform de nationale gegevensbeschermingsvoorschriften.

22 Wet inzake de bevordering van transparantie van de loonstructuren, vastgesteld op 30 maart 2017.

23 Bv. in FI of SE is dit mogelijk na een klacht over gelijke beloning van een werknemer.

24 Bv. AT, EE, FI, NL, SE.

25 Bv. in Oostenrijk.

In het Verenigd Koninkrijk is het voor werkgevers bij wet verboden om werknemers via clausules in hun contract of sancties te verhinderen hun beloning openbaar te maken of te trachten dit te doen indien het doel daarvan de vaststelling van loondiscriminatie tussen vrouwen en mannen is.

2.2. RAPPORTAGE OVER BELONINGEN DOOR ONDERNEMINGEN

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om maatregelen vast te stellen om ervoor te zorgen dat werkgevers in ondernemingen en organisaties met ten minste 50 werknemers, de werknemers en hun vertegenwoordigers en de sociale partners regelmatig informeren over de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloning per categorie van werknemers of per functie[26]. Deze rapportage verbetert de loontransparantie en vormt een betrouwbare basis voor discussies over maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van gelijke beloning.

In sommige lidstaten zijn werkgevers verplicht regelmatig schriftelijk verslag uit te brengen over de gendergelijkheid in hun onderneming of organisatie, met inbegrip van beloningsgegevens[27]. In Denemarken zijn werkgevers met ten minste 35 werknemers bijvoorbeeld verplicht om jaarlijks naar geslacht opgesplitste loonstatistieken samen te stellen voor groepen van ten minste 10 personen van hetzelfde geslacht met dezelfde functie. Werknemers krijgen deze informatie via hun vertegenwoordigers.

In Frankrijk moeten ondernemingen gegevens over gelijke beloning via jaarverslagen verstrekken aan werknemersvertegenwoordigers, met name in het "gendergelijkheidsverslag" dat verplicht is voor ondernemingen met ten minste 300 werknemers en het "verslag over de economische toestand van de onderneming" dat verplicht is voor ondernemingen met ten minste 50 werknemers. Deze verslagen moeten looncijfers bevatten, opgesplitst naar geslacht en beroepscategorie.

In België moeten ondernemingen elke twee jaar loonkloofverslagen op ondernemingsniveau opstellen. Ondernemingen met ten minste 50 werknemers moeten elke twee jaar een gedetailleerde analyse van de bezoldigingsstructuur in hun onderneming uitvoeren, opgesplitst naar geslacht, status, functie, anciënniteit en kwalificatie- of opleidingsniveau. België verplicht ondernemingen bovendien om meerdere rubrieken van hun sociale balans op basis van geslacht uit te splitsen. In Italië moeten ondernemingen met meer dan 100 werknemers elke twee jaar informatie over gendergelijkheid bekendmaken met expliciete vermelding van de beloningsniveaus.

In Duitsland is via een recente wet voor grote ondernemingen een algemene verplichting tot rapportage ingevoerd over promoties en gelijke beloning voor vrouwen. In het Verenigd Koninkrijk moeten werkgevers met ten minste 250 werknemers bepaalde informatie over beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen bekendmaken, met name het uurloon, bonussen en algemene beloningsspreiding[28]. In Litouwen verplicht een wet van 2017 ondernemingen met meer dan 20 werknemers om jaarlijks geanonimiseerde en naar beroepsgroep en geslacht opgesplitste gegevens over de gemiddelde beloning van het personeel, uitgezonderd managers, te verstrekken aan ondernemingsraden en vakbonden. Daarnaast moeten ondernemingen met meer dan 50 werknemers een beloningsverslag

[26] Punt 4 van de aanbeveling.

[27] Bv. AT, BE, DE, DK, FR, IT, UK.

[28] Voorschriften van 2017 betreffende de wet van 2010 inzake gelijkheid (informatie over beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen).

opstellen waarin de beloning van de werknemers per categorie volgens hun functie en kwalificaties wordt gespecificeerd. Dat verslag moet beschikbaar zijn voor de werknemers.

Verschillende lidstaten leggen werkgevers uitgebreidere verplichtingen op om de beloningspraktijken en -verschillen regelmatig te beoordelen in het kader van een algemene verplichting om een actieplan voor gelijke beloning op te stellen[29]. Bij dergelijke verplichtingen gaat het onder meer om rapportage op ondernemingsniveau over het gemiddelde salaris van verschillende categorieën werknemers of functies, maar ook om andere vereisten die verder gaan dan rapportage zoals een grondige analyse van beloningsstructuren en follow-upmaatregelen om beloningsverschillen aan te pakken. Zulke nationale maatregelen worden in detail besproken in het onderdeel over loonaudits van dit verslag.

Een aantal lidstaten heeft rapportageverplichtingen op ondernemingsniveau die enkel voor de publieke sector gelden[30].

In twee lidstaten[31] worden momenteel nieuwe wetgevende maatregelen voor rapportageverplichtingen op ondernemingsniveau besproken.

2.3. LOONAUDITS DOOR ONDERNEMINGEN

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat er in ondernemingen en organisaties met ten minste 250 werknemers loonaudits worden uitgevoerd. Deze audits zouden het volgende moeten omvatten: een analyse van de verhouding van mannen en vrouwen in elke categorie van werknemers of in elke functie, een analyse van het gehanteerde systeem voor functiewaardering en -indeling en gedetailleerde informatie over de beloning en de verschillen in beloning tussen mannen en vrouwen. Zij zouden op verzoek ter beschikking moeten worden gesteld van de vertegenwoordigers van de werknemers en de sociale partners[32]. Loonaudits moeten het gemakkelijker maken om gendergelijkheidsaspecten inzake beloning te analyseren, tot conclusies te komen over de toepassing van het beginsel van gelijke beloning en mogelijkheden te identificeren om de vastgestelde problemen aan te pakken. Zij kunnen de basis vormen voor discussies tussen werkgevers en vertegenwoordigers van werknemers over de manier waarop de opheffing van loondiscriminatie op grond van geslacht kan plaatsvinden.

Beloningsverslagen worden vaak gebruikt als basis voor een grondigere analyse die veel verder gaat dan het verstrekken van statistische gegevens en die gebaseerd is op feitelijke informatie over beloningsstructuren. Daarom kunnen beloningsverslagen leiden tot vervolgacties zoals actieplannen om de vastgestelde beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen aan te pakken.

In Frankrijk moeten privéondernemingen met meer dan 50 werknemers bijvoorbeeld jaarverslagen opstellen die cijfers over de feitelijke beloning opgesplitst naar geslacht en beroepscategorie moeten bevatten. Daarnaast moet op basis van de verzamelde informatie een analyse van de situatie van mannen en vrouwen worden uitgevoerd voor elke beroepscategorie in de onderneming, opgesplitst naar systemen van functie-indeling en loonverschillen. In collectieve overeenkomsten en unilaterale actieplannen moeten

29 AT, BE, ES, FI, FR, SE.
30 Bv. HU, FR, UK.
31 IE, IT.
32 Punt 5 van de aanbeveling.

doelstellingen voor gendergelijkheid zijn opgenomen, samen met de specifieke maatregelen om deze te verwezenlijken.

In Zweden zijn werkgevers met ten minste 25 werknemers verplicht om elke drie jaar een beloningsonderzoek uit te voeren om de beloningspraktijken en het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen in de onderneming te beoordelen. Zij moeten op basis daarvan een actieplan opstellen om oneerlijke verschillen in beloning en andere arbeidsvoorwaarden tussen vrouwen en mannen weg te werken en te voorkomen. In Finland moeten ondernemingen met ten minste 30 werknemers gelijkheidsplannen opstellen, met inbegrip van een beloningsonderzoek, om vast te stellen of er beloningsverschillen op grond van geslacht op het werk zijn; in het gelijkheidsplan moeten voorstellen opgenomen zijn om ongerechtvaardigde verschillen weg te werken. In Duitsland moeten ondernemingen met meer dan 500 werknemers loonaudits uitvoeren.

In het Verenigd Koninkrijk kunnen arbeidsrechtbanken werkgevers gelasten audits inzake gelijke beloning uit te voeren indien een persoon met succes een klacht voor de rechtbank brengt vanwege een schending van de wetten op gelijke beloning.

In Denemarken hebben werkgevers de mogelijkheid om een vrijwillige analyse van de beloningsgelijkheid uit te voeren of over loonstatistieken te rapporteren.

In Estland en Italië worden nieuwe maatregelen op dit gebied besproken. In Estland wil de overheid bijvoorbeeld een wettelijke verplichting voorstellen om regelmatige loonaudits in de publieke sector uit te voeren en op basis van de resultaten daarvan actieplannen met betrekking tot gendergelijkheid op te stellen.

2.4. GELIJKE BELONING, MET INBEGRIP VAN LOONAUDITS, ONDERDEEL MAKEN VAN DE COLLECTIEVE ONDERHANDELINGEN

Sociale partners aanmoedigen of verplichten bij collectieve onderhandelingen te discussiëren over kwesties inzake gelijke beloning, is een andere manier om de loontransparantie te bevorderen en om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te dichten. De aanbeveling spoort daarom de lidstaten aan om ervoor te zorgen dat de kwestie van gelijke beloning, met inbegrip van loonaudits, wordt besproken op het passende niveau van de collectieve onderhandelingen[33].

De opname van gelijke beloning in collectieve onderhandelingen wordt sterk gesteund door de vakbonden[34].

Vijf lidstaten[35] hebben wetgevende maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de kwestie van gelijke beloning deel uitmaakt van de collectieve onderhandelingen.

In België moeten de intersectorale overeenkomsten die elke twee jaar door het bestuur en de vertegenwoordigers van de werknemers worden ondertekend maatregelen bevatten die tot doel hebben het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen terug te dringen, met name door systemen van functie-indeling genderneutraal te maken. Op sectoraal niveau verplicht de wet ook om maatregelen om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen terug te dringen tijdens de collectieve onderhandelingen te bespreken. In Frankrijk moeten ondernemingen gendergelijkheid in de collectieve onderhandelingen opnemen. Private

[33] Punt 6 van de aanbeveling.

[34] Zoals bepaald in de resolutie "Collective bargaining – our powerful tool to close the gender pay gap" van de EVV van 2015.

[35] BE, DE, FI, FR SE.

werkgevers zijn verplicht om elke drie jaar op sectoraal niveau en elk jaar op ondernemingsniveau onderhandelingen te voeren over doelstellingen voor gelijke beloning voor mannen en vrouwen. De nationale commissie voor collectief overleg (CNNC) houdt toezicht op de uitvoering van deze maatregelen. Het Zweedse recht stelt dat werkgevers en werknemers moeten samenwerken om verschillen in beloning te voorkomen en aan te pakken. Sinds 2007, toen de sociale partners op federaal niveau over specifieke loonkaders voor vrouwen hebben onderhandeld, is het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen tijdens elke onderhandelingsronde een cruciaal punt.

Drie andere lidstaten[36] hebben vrijwillige maatregelen ingevoerd om de opname van gelijke beloning in collectieve onderhandelingen aan te moedigen. Deze maatregelen omvatten het publiceren van richtsnoeren voor collectieve onderhandelingen en het geven van opleiding over gendergelijkheid aan de sociale partners.

3. TOEPASSING VAN ANDERE BEPALINGEN OVER GELIJKE BELONING DIE IN DE AANBEVELING ZIJN OPGENOMEN

In de aanbeveling zijn tal van andere maatregelen vermeld die ook bijdragen aan de verbetering van de beloningsgelijkheid die niet tot de verhoogde loontransparantie behoren[37]. Dit deel bevat informatie over de huidige stand van zaken van de toepassing van enkele van deze maatregelen in de lidstaten.

Betere statistieken

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om de beschikbaarheid van bijgewerkte gegevens over de loonkloof tussen mannen en vrouwen verder te verbeteren door Eurostat jaarlijks en tijdig statistieken te verstrekken.

Verschillende lidstaten hebben gemeld dat hun nationale bureaus voor statistiek jaarlijks uitgebreide gegevens over het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen verstrekken[38]. Het Spaanse recht voorziet in de verplichting voor overheidsinstanties om naar geslacht opgesplitste statistieken te verstrekken[39] en het Deense recht bevat regels over naar geslacht opgesplitste loonstatistieken die van toepassing zijn op ondernemingen[40].

Definitie van het begrip "gelijkwaardige arbeid"

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om het begrip "gelijkwaardige arbeid" in hun wetgeving te verduidelijken.

Tal van lidstaten[41] geven al een definitie van het begrip "gelijkwaardige arbeid" in hun wetgeving, waarbij een analytisch kader of de belangrijkste criteria worden aangegeven om de waarde van verschillende banen te vergelijken. In de meeste van deze gevallen worden in het

---

[36] AT, CY, PT.

[37] Punten 7-17 van de aanbeveling.

[38] Bv. CZ, DK, EE, ES, FR, NL, PL, RO, SK.

[39] Artikel 20 van organieke wet nr. 3/2007 van 22 maart 2007 inzake de werkelijke gelijkheid van vrouwen en mannen bepaalt dat het genderperspectief effectief in statistieken en onderzoeken moet worden geïntegreerd.

[40] De wet op de gelijke beloning (deel 5a) bevat regels over naar geslacht opgesplitste loonstatistieken. De wet vereist dat ondernemingen met ten minste 35 werknemers, waarvan er ten minste tien met hetzelfde geslacht dezelfde functie hebben, ofwel jaarlijks naar geslacht opgesplitste loonstatistieken samenstellen ofwel met de werknemers overeenkomen om ten minste elke drie jaar een verslag over gelijke beloning op te stellen.

[41] Bv. CY CZ, DE, FR, HR, HU, IE, PL, PT, RO, SK, SE en UK.

verlengde van de rechtspraak van het Hof van Justitie over het begrip "gelijkwaardige arbeid"[42] vaardigheden, inspanningen, verantwoordelijkheid en arbeidsomstandigheden in de wetgeving genoemd als de belangrijkste factoren om de waarde van werk te beoordelen.

Twee lidstaten hebben gemeld van plan te zijn een expliciete definitie van "gelijkwaardige arbeid" in hun wetgeving op te nemen[43].

Systemen voor functiewaardering en -indeling

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om de ontwikkeling en het gebruik van systemen voor genderneutrale functiewaardering en -indeling te bevorderen.

In sommige lidstaten vereist de wetgeving expliciet dat systemen voor functiewaardering en -indeling die worden gebruikt om de beloning vast te leggen genderneutraal moeten zijn[44]. Sommige lidstaten hebben praktische instrumenten opgezet zoals leidraden en checklists voor functiewaardering zonder gendervooroordelen en opleidingsprogramma's voor werkgevers, met als doel de toepassing van genderneutrale systemen voor functiewaardering en -indeling door ondernemingen te ondersteunen[45].

Toezicht en handhaving

De aanbeveling spoort de lidstaten aan om te zorgen voor een consistent toezicht op de toepassing van het beginsel van gelijke beloning en voor de toepassing van alle beschikbare corrigerende maatregelen om loondiscriminatie te bestrijden.

In verschillende lidstaten houden arbeidsinspecties op regionaal of federaal niveau toezicht op loondiscriminatie[46]. Ressorterend onder de nationale autoriteiten moeten deze inspecties controleren of de wetgeving wordt nageleefd. In sommige landen kunnen de arbeidsinspecties administratieve boetes opleggen wanneer niet aan het beginsel van gelijke beloning is voldaan[47].

In België kan een onderneming met ten minste 50 werknemers een personeelslid aanwijzen als bemiddelaar die advies verleent bij de opstelling en toepassing van het plan om een genderneutrale beloningsstructuur in de onderneming op te zetten en over mogelijke corrigerende maatregelen om klachten over loondiscriminatie op grond van geslacht te behandelen.

Twee lidstaten hebben gemeld dat zij specifieke sancties hebben ingevoerd om discriminatie te ontmoedigen. Frankrijk heeft met name een boete tot 1 % van de loonlijst voor ondernemingen met meer dan 50 werknemers ingevoerd indien de verplichtingen tot gelijke beloning niet worden nageleefd. In Nederland worden ondernemingen die discrimineren uitgesloten van aanbestedingsprocedures voor overheidsopdrachten en hun bestaande overeenkomsten met de overheid kunnen worden beëindigd.

Organen voor gelijke behandeling

Volgens de bepalingen van Richtlijn 2006/54/EG[48] moeten alle organen voor gelijke behandeling onafhankelijke bijstand verlenen aan slachtoffers van loondiscriminatie. De taken

---

42 Zie zaken C-237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99, C-333/97, C-471/08, C-194/08. Zie ook overweging 9 van Richtlijn 2006/54/EG.

43 AT, LT.

44 Bv. AT, BE, CY, IT, LT, PT, SI.

45 Bv. BE, CY, EE, ES, FR, NL, SE.

46 Bv. CY, CZ, ES, FR, LV, PL.

47 Dit is bijvoorbeeld het geval in Letland.

48 Artikel 20, lid 2.

en bevoegdheden van de organen voor gelijke behandeling lopen echter sterk uiteen tussen de lidstaten. Slechts in enkele lidstaten[49] omvat de rol van deze organen het vertegenwoordigen/bijstaan van personen bij desbetreffende klachten voor de nationale rechtbanken. In bepaalde andere lidstaten[50] hebben deze organen een uitgebreidere bevoegdheid om klachten over discriminatie op grond van geslacht te horen en erover te beslissen. Indien de organen voor gelijke behandeling hun bevoegdheden tot onafhankelijke bijstand aan slachtoffers van discriminatie beter zouden kunnen uitoefenen, zou het voor deze slachtoffers gemakkelijker zijn om toegang tot justitie te krijgen en zou de doeltreffendheid van het rechtskader voor gelijke beloning worden gegarandeerd.

De aanbeveling spoort daarom de lidstaten aan om ervoor te zorgen dat de bevoegdheden en taken van hun nationale organen voor gelijke behandeling zich ook uitstrekken tot kwesties in verband met loondiscriminatie op grond van geslacht, met inbegrip van transparantieverplichtingen. Daarnaast wordt de lidstaten gevraagd om in voorkomend geval de organen voor gelijke behandeling het recht te verlenen op toegang tot de informatie en audits over beloning.

In sommige lidstaten[51] vallen de transparantieverplichtingen van werkgevers in verband met loondiscriminatie op grond van geslacht, met name het recht op toegang tot informatie en audits over beloning, ook onder de taken van het orgaan voor gelijke behandeling.

4. PRAKTISCHE TOEPASSING EN EFFECT VAN MAATREGELEN INZAKE LOONTRANSPARANTIE OP NATIONAAL NIVEAU

Er bestaan geen gedetailleerde economische analyses van de precieze effecten van de invoering van maatregelen inzake loontransparantie op nationaal niveau. Daarom is het moeilijk kwantificeerbare gegevens van de effecten van elke specifieke maatregel te verstrekken.

Onderzoek op nationaal niveau heeft echter een verband aangetoond tussen zulke maatregelen en de verbetering van de algemene stand van zaken op het gebied van gelijke beloning en gelijke kansen voor mannen en vrouwen op het werk. Enkele voorbeelden die voor de aanbeveling van 2014 van belang zijn geweest, lichten een aantal effecten toe[52].

Eén voorbeeld in verband met het **recht van werknemers op beloningsinformatie** komt uit Portugal, waar in 2009 de verplichting voor werkgevers is ingevoerd om werknemers informatie over de gemiddelde lonen per functiecategorie te verstrekken. Belanghebbenden gaan ervan uit dat dit een belangrijke oorzaak is van het vrij kleine beloningsverschil tussen vrouwen en mannen in dat land.

De Zweedse wetgeving inzake gelijke behandeling heeft de verplichting voor werkgevers ingevoerd om regelmatig een **verslag over de staat van beloning** te verstrekken, met inbegrip van een analyse van de beloningspraktijken en de verschillen in beloning tussen mannen en vrouwen. Uit een nationale studie van 2011 is gebleken dat van alle door de overheid ingevoerde maatregelen deze verplichting inzake loonverslagen het grootste effect heeft gehad bij de terugdringing van loondiscriminatie. Bovendien is de ombudsman voor gelijkheid in een evaluatie tot de conclusie gekomen dat tussen 2006 en 2008 ongeveer 6 000 mensen een loonaanpassing hebben gekregen als gevolg van deze verplichting.

---

49 Bv. AT, FI, SE.

50 Bv. BE, FR, NL.

51 Bv. EE, FI, SE.

52 Zie ook de effectbeoordeling bij de aanbeveling (SWD(2014) 59 final).

Frankrijk reikt een voorbeeld aan van **de opname van gelijke beloning in collectieve onderhandelingen**: de wetgeving die in 2006 is ingevoerd, verplicht werkgevers en vakbonden ertoe het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen jaarlijks te bespreken tijdens de collectieve onderhandelingen op ondernemings- en sectoraal niveau. Door de invoering van deze verplichting is het aantal collectieve overeenkomsten dat het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen aanpakt gevoelig gestegen (van 3 % in 2007 tot 10 % in 2010). Bovendien bevatten de meeste van deze collectieve overeenkomsten niet enkel een korte diagnose van de situatie, maar ook specifieke indicatoren en een lijst met maatregelen om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen weg te werken.

Deze specifieke voorbeelden van de toepassing van drie van de vier kernmaatregelen voor transparantie die in de aanbeveling zijn voorgesteld en de effecten daarvan tonen aan dat de maatregelen uit de aanbeveling het potentieel in zich hebben om bij te dragen aan de algemene bestrijding van loondiscriminatie en het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen.

5. CONCLUSIES EN VOLGENDE STAPPEN

De aanbeveling heeft voor het eerst een reeks specifieke maatregelen voor loontransparantie aangereikt om loonongelijkheid en het aanhoudende beloningsverschil tussen vrouwen en mannen aan te pakken. In de aanbeveling worden de lidstaten aangespoord om ten minste een van deze transparantievergrotende maatregelen in te voeren om loondiscriminatie te bestrijden. De aanbeveling is een niet-bindend rechtsinstrument dat de lidstaten geen formele verplichtingen oplegt.

De analyse van de door de lidstaten en andere belanghebbenden verstrekte informatie heeft uitgewezen dat de meeste lidstaten wel enkele maatregelen hebben ingevoerd om de loontransparantie te verbeteren, maar dat bij een derde van de lidstaten dergelijke maatregelen niet bestaan.

Bovendien hebben slechts enkele lidstaten de aanbeveling aangegrepen om hun nationale rechtsstelsel te herzien teneinde het beginsel van gelijke beloning tussen mannen en vrouwen te verbeteren door maatregelen inzake loontransparantie in te voeren met de methoden die in de aanbeveling zijn voorgesteld of op een andere manier.

Gendergelijkheid is een fundamentele waarde van de Europese Unie, maar is op het werk nog geen feit. In alle economische sectoren verdienen vrouwen in de EU gemiddeld 16 % minder per uur dan mannen. Dit beloningsverschil tussen vrouwen en mannen is de laatste vijf jaar stabiel gebleven en als de terugdringing ervan niet versnelt, zal het beloningsverschil pas aan het begin van het volgende millennium weggewerkt zijn. Een studie van het Europees Instituut voor gendergelijkheid wijst erop dat ongelijke beloning niet enkel nadelig is voor vrouwen, maar ook voor de maatschappij in het algemeen. Er is een sterk verband tussen het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen, kinderarmoede en tekorten aan vakmensen. Bovendien leidt het niet optimaal inzetten van de vaardigheden van vrouwen in een maatschappij tot een kostprijs voor de economie in het algemeen[53].

Ondanks het beginsel van gelijke beloning blijft discriminatie op het werk vandaag nog steeds wijdverspreid: een vrouw wordt vaak minder betaald dan een man voor exact dezelfde baan,

[53] EIGE (2017), *Economic Benefits of Gender Equality in the European Union. How closing the gender gaps in labour market activity and pay leads to economic growth*, beschikbaar op: http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications.

en werk dat vaak door vrouwen wordt gedaan wordt minder betaald dan werk dat vaak door mannen wordt gedaan, zelfs wanneer het om gelijkwaardige arbeid gaat. De geheimhouding rond beloningsniveaus maakt het moeilijk gevallen van discriminatie op te sporen. Ook al zijn de meeste Europeanen (69 %) er zich van bewust dat er een beloningsverschil tussen vrouwen en mannen in de economie bestaat, toch denken werknemers dat dit verschil niet in hun onderneming voorkomt en slechts 26 % van de Europeanen kent de wettelijke garantie op gelijke beloning voor gelijk werk. Een derde van de werknemers weet niet wat het loon van hun collega's is en dit aantal is nog lager voor vrouwen. Een recente studie toont aan dat de Europeanen meer transparantie op het werk zouden steunen: bijna twee derde van de bevolking zou voorstander zijn van de bekendmaking van de gemiddelde, naar geslacht en functie opgesplitste, lonen binnen de organisatie of de onderneming waarvoor ze werken[54].

Om het beloningsverschil tussen vrouwen en mannen weg te werken en het beginsel van gelijke beloning te verwezenlijken, zal de Commissie blijven toezien op de naleving van dit beginsel door de lidstaten, onder meer door in voorkomend geval maatregelen op te leggen en ook in het kader van het jaarlijks Europees semester.

Het ontbreken van zichtbare vooruitgang in de bestrijding van loondiscriminatie, het aanhoudende beloningsverschil tussen vrouwen en mannen, en het beperkte gehoor dat aan de aanbeveling is gegeven, wijzen er echter op dat aanvullende doelgerichte maatregelen op EU-niveau nodig kunnen zijn. Door een realiteit te maken van loontransparantie, krijgen de burgers de instrumenten in handen om te weten te komen of zij worden gediscrimineerd en zal de toepassing van het beginsel van gelijke beloning in de praktijk verbeteren.

[54] Eurobarometer 465.