

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Op 10 mei 2023 is de Richtlijn (EU) 2023/970 ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen, vastgesteld.¹ Hierna wordt naar deze richtlijn verwezen als 'de Richtlijn'. De Richtlijn moet uiterlijk op 7 juni 2026 zijn omgezet in het Nederlandse rechtssysteem. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan de Richtlijn. In het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn zijn geen andere regels opgenomen dan strikt noodzakelijk ('zuivere implementatie'). De transponeringstabel is opgenomen als bijlage van deze memorie.

De Richtlijn heeft tot doel gelijke beloning voor mannen en vrouwen te bevorderen door de invoering van loontransparantiemaatregelen. Er bestaat namelijk nog steeds een loonkloof tussen mannen en vrouwen. In de overwegingen bij de Richtlijn wordt aangegeven dat bindende maatregelen nodig zijn om die kloof te dichten, omdat het beleid op basis van vrijwilligheid onvoldoende tot daling van loonverschillen heeft geleid. Dit doet de Richtlijn onder andere door het gebrek aan transparantie van salarissen aan te pakken. De Richtlijn bevat minimumvoorschriften om de toepassing van het beginsel van gelijke beloning met maatregelen voor loontransparantie en handhavingsmechanismen te versterken. De Richtlijn regelt de verplichting voor werkgevers om te beschikken over beloningsstructuren die gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid borgen. Daarnaast zijn verschillende transparantiemaatregelen opgenomen. Daarbij gaat het om transparantie vóór indiensttreding, transparantie van beleid voor beloningsvorming en beloningsontwikkeling en het recht op informatie. Verder zijn voor werkgevers vanaf honderd werknemers² een rapportageverplichting en een verplichting tot het, onder voorwaarden, uitvoeren van een gezamenlijke beloningsevaluatie opgenomen. Naast transparantiemaatregelen zijn bepalingen opgenomen over onder meer rechtsbescherming en handhaving.

In hoofdstuk 2 van deze algemene toelichting worden de maatregelen uit de Richtlijn beschreven. In hoofdstuk 3 wordt aangegeven hoe deze zich verhouden tot hoger recht en tot nationale regelgeving. In hoofdstuk 4 wordt allereerst de context van de implementatie in Nederlandse wetgeving toegelicht (de beleidscontext). Vervolgens

¹ Publicatieblad van de Europese Unie (2023) L132/21.

² Volgens cijfers van het CBS (1^e kwartaal 2025) zijn er 8475 organisaties met meer dan 100 werknemers.

wordt ingegaan op de implementatie van de Richtlijn in Nederland. Hierbij wordt toegelicht dat het beperken van administratieve lasten bij de implementatie prioriteit heeft gehad. Dit uitgangspunt komt voort uit het hoofdlijnenakkoord van het kabinet en uit gesprekken met sociale partners. Het doel van dit wetsvoorstel is om de loonverschillen tussen mannen en vrouwen, die tot nog toe langzaam dalen, verkleind worden zonder de administratieve lasten voor werkgevers onnodig te verhogen. In hoofdstuk 5 wordt de rol van diverse partijen die betrokken zijn bij (de uitvoering van) dit wetsvoorstel uitgewerkt. Hoofdstuk 6 gaat in op de onderdelen uit de Richtlijn die geen implementatie behoeven. In hoofdstuk 7 worden de gevolgen van dit wetsvoorstel beschreven. Daarbij wordt onder andere ingegaan op de gegevensbescherming en de regeldruk die voortkomt uit dit wetsvoorstel. In hoofdstuk 8 wordt het toezicht en de sanctionering van het wetsvoorstel nader uitgewerkt. De financiële gevolgen worden beschreven in hoofdstuk 9. In hoofdstuk 10 volgt een toelichting op de evaluatie van dit wetsvoorstel. De reacties op de consultatie van dit wetsvoorstel staan opgenomen in hoofdstuk 11. Hoofdstuk 12 gaat in op de inwerkingtreding. Tot slot wordt in hoofdstuk 13 ingegaan op de voorlichting over de maatregelen zoals opgenomen in onderhavig wetsvoorstel.

Dit wetsvoorstel wordt aangeboden in overeenstemming met de Staatssecretaris Rechtsbescherming, in verband met de wijzigingen die met onderhavig wetsvoorstel worden aangebracht in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (hierna: Wgbmv).

2. Hoofdlijnen van de Richtlijn

In deze paragraaf worden de maatregelen zoals opgenomen in de Richtlijn op hoofdlijnen beschreven. De Richtlijn bevat verschillende maatregelen gericht op de versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen. Daarbij gaat het om maatregelen tot het vergroten van beloningstransparantie en maatregelen gericht op mechanismen om het principe van gelijke beloning te kunnen handhaven. Samengevat gaat het om de volgende maatregelen:

- a) verplichting tot het waarborgen van gelijk loon voor werk van gelijke waarde (artikel 4);
- b) transparantieverplichtingen met betrekking tot loon (artikel 5 tot en met 7);
- c) rapportageverplichting en verplichte beloningsevaluatie met betrekking tot beloningsverschillen (artikel 9 en 10);
- d) maatregelen gericht op rechtsbescherming (artikel 14 tot en met 22); en
- e) maatregelen gericht op toezicht, sanctionering en monitoring (artikel 23 en 29).

Hieronder wordt nader ingegaan op deze maatregelen uit de Richtlijn.

Ad a Gelijk loon voor werk van gelijke waarde (artikel 4)

Lidstaten dienen ervoor te zorgen dat werkgevers, ongeacht organisatiegrootte, beschikken over beloningsstructuren die gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid waarborgen. Met deze beloningsstructuren moet kunnen worden beoordeeld of werknemers zich ten aanzien van de waarde van arbeid in een vergelijkbare situatie bevinden. Het is aan de lidstaten maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat er

instrumenten of methoden beschikbaar worden gesteld die werkgevers kunnen ondersteunen.

Ad b Transparantieplichtingen voor alle werkgevers (artikelen 5 tot en met 7)

De Richtlijn bevat diverse bepalingen die zijn gericht op het vergroten van transparantie over beloning. Deze bepalingen, zoals opgenomen in artikel 5 tot en met 8 van de Richtlijn, gelden in principe voor alle werkgevers, ongeacht organisatiegrootte. Het gaat om de volgende onderdelen:

- *Transparantie over beloning vóór indiensttreding (artikel 5, eerste lid).*
Werkgevers moeten aan de sollicitant informatie verstrekken ten eerste over de aanvangsbeloning of bandbreedte ervan, gebaseerd op objectieve, genderneutrale criteria voor de betreffende functie, en ten tweede, indien van toepassing, over relevante bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomst (hierna: cao) die de werkgever voor de functie toepast. Deze informatie dient voorafgaand aan het sollicitatiegesprek of anderszins voorafgaand aan indiensttreding verstrekt te worden, zodat geïnformeerde en transparante onderhandelingen over beloning kunnen worden gevoerd.
- *Verbod om te vragen naar salarisgeschiedenis bij een arbeidsvoorwaardengesprek (artikel 5, tweede lid).* Werkgevers mogen sollicitanten geen vragen stellen over hun beloning in het kader van hun huidige of eerdere arbeidsverhoudingen.
- *Genderneutrale functiebenamingen en vacatures (artikel 5, derde lid).* Werkgevers moeten ervoor zorgen dat vacatures en functiebenamingen genderneutraal zijn en dat wervingsprocedures op niet-discriminerende wijze worden gevoerd.
- *Openheid over beloningsontwikkeling (artikel 6).* Werkgevers moeten aan werknemers informatie geven over de criteria die zij gebruiken voor het bepalen van de beloning, de beloningsniveaus en de beloningsontwikkeling.
- *Recht op informatie (artikel 7)* over het individuele beloningsniveau en het naar geslacht uitgesplitste gemiddeld beloningsniveau van werknemers die gelijk of gelijkwaardig werk verrichten.

Ad c Rapportageverplichting en beloningsevaluatie (artikelen 9 en 10)

Naast de hierboven beschreven transparantieplichtingen die gelden voor alle werkgevers worden werkgevers vanaf honderd werknemers (in Nederland zijn dat circa 8500) verplicht de beloningsverschillen in kaart te brengen en hierover te rapporteren. Zij dienen hierbij te rapporteren aan een instantie die een groot deel van deze gegevens (de gronden a tot en met f) openbaar maakt. Het gaat hierbij om gegevens over de gemiddelde loonverschillen in de organisatie. De werkgever dient loonverschillen over categorieën werknemers die gelijk of gelijkwaardig werk verrichten, eveneens te rapporteren en intern binnen zijn organisatie te communiceren. De frequentie van de verplichting om te rapporteren is afhankelijk van het aantal werknemers. Wanneer uit de beloningsrapportage volgt dat het gemiddelde beloningsverschil voor werk van gelijke waarde groter is dan 5 procent, dit verschil niet op basis van objectieve en genderneutrale criteria is te verklaren en deze verschillen niet binnen een termijn van zes maanden zijn verholpen, dienen werkgevers samen met werknemersvertegenwoordigers een beloningsevaluatie op te stellen om de beloningsverschillen aan te pakken.

Ad d Rechtsbescherming (artikelen 14 tot en met 22)

In de Richtlijn zijn meerdere bepalingen opgenomen die tot doel hebben de rechtspositie van werknemers te versterken. Zo wordt een verdere verschuiving van de bewijslast ingevoerd op het moment dat werkgevers niet aan de transparantie- of rapportageverplichtingen of verplichting tot beloningsevaluatie voldoen. Ook volgen uit de Richtlijn aanpassingen om gelijkwaardig arbeid beter te kunnen vergelijken.

Ad e Toezicht, sanctionering en monitoring (artikelen 23 en 29)

Op grond van de Richtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat het toezicht op het beginsel van gelijke beloning en de ondersteuning van de toepassing ervan op consistente en gecoördineerde wijze plaatsvindt. Ook moeten alle beschikbare rechtsmiddelen kunnen worden ingeroepen. Daarnaast moeten lidstaten voorschriften vaststellen ten aanzien van doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. De sancties moeten boetes omvatten. Het is aan de lidstaten om hier verder invulling aan te geven. De 'arbeidsinspectie' wordt in de Richtlijn genoemd als zijnde het orgaan die op grond van het nationale recht of de nationale praktijk verantwoordelijk is voor controle- en inspectietaken op de arbeidsmarkt. In de Nederlandse situatie is dit de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Arbeidsinspectie).

Naast een rol voor de Arbeidsinspectie worden bij verschillende andere organen taken belegd. Zo schrijft de Richtlijn bij diverse maatregelen een rol voor de 'werknemersvertegenwoordigers' voor. Dit orgaan dient onder andere betrokken te worden bij de vaststelling van de in het kader van de rapportageverplichting te verstrekken gegevens en bij het opstellen van de beloningsevaluatie. Onder het begrip 'werknemersvertegenwoordigers' kunnen in de Nederlandse situatie zowel ondernemingsraden als vakbonden worden verstaan. In hoofdstuk 5, eerste paragraaf, wordt een en ander nader verduidelijkt.

Ook dient bij diverse onderdelen uit de Richtlijn een rol te worden belegd bij 'organen voor gelijke behandeling' (artikel 28). Zo kunnen deze organen informatie opvragen en werknemers ondersteunen. In de Nederlandse situatie worden onder 'organen voor gelijke behandeling' zowel het College voor de Rechten van de Mens (hierna: College) als de (gemeentelijke) antidiscriminatievoorzieningen (hierna: ADV's) verstaan. In hoofdstuk 5, tweede paragraaf, wordt nader toegelicht welke taken bij welk orgaan worden belegd.

Daarnaast bevat de Richtlijn een bepaling die is gericht op monitoring en bewustmaking van het recht op gelijk loon voor gelijk of gelijkwaardig werk (artikel 29). Hiertoe moet een 'toezichtsorgaan' worden aangewezen, waaraan werkgevers onder meer dienen te rapporteren over beloningsverschillen. Via dit monitoringsorgaan worden de gegevens uit de rapportageverplichting verzameld en bekend gemaakt. Dit orgaan zal eveneens oorzaken van de loonkloof analyseren en instrumenten ontwikkelen om ongelijkheden in de beloning te helpen beoordelen. In paragraaf 4.3.7 worden de precieze taken nader toegelicht. In de Nederlandse situatie noemen we dit orgaan een monitoringsorgaan om dit te onderscheiden van het toezicht dat de Arbeidsinspectie in Nederland zal vervullen (zie hiervoor hoofdstuk 8).

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

3.1 Verhouding tot hoger recht

3.1.1. Grondrechten

De Richtlijn bevat minimumvoorschriften om de toepassing van het in artikel 157 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) neergelegde beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid (het beginsel van gelijke beloning) en het in artikel 4 van Richtlijn 2006/54/EG betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep neergelegde discriminatieverbod te versterken.

In artikel 2 en artikel 3, derde lid, VWEU is het recht op gelijkheid van vrouwen en mannen neergelegd als een van de essentiële waarden van de Europese Unie. In de artikelen 8 en 10 VWEU wordt vervolgens de opdracht gegeven aan de Europese Unie om in haar beleid te streven om die gelijkheid te bevorderen, ongelijkheid tussen vrouwen en mannen op te heffen en discriminatie op grond van geslacht te bestrijden. In artikel 23 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest) wordt ook bepaald dat de gelijkheid van vrouwen en mannen moet worden gewaarborgd op alle gebieden, ook voor beroep en beloning. In datzelfde Handvest wordt elke discriminatie, onder meer op grond van geslacht, verboden (artikel 21).

Al deze beginselen komen ook tot uitdrukking in artikel 11 van het VN-Verdrag van 18 december 1979 inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, ook wel het VN-Vrouwenverdrag genoemd. Dit verdrag heeft Nederland geratificeerd. Daarin staat dat verdragstaten alle passende maatregelen moeten nemen om te zorgen voor het recht op gelijke beloning, voor gelijke behandeling met betrekking tot gelijkwaardige arbeid en voor gelijke behandeling bij de beoordeling van de kwaliteit van arbeid. In artikel 23 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens wordt eveneens bepaald dat iedereen recht heeft op gelijke beloning voor gelijke arbeid.

De Richtlijn gaat met name over beloningsdiscriminatie op grond van geslacht. Toch erkent de Europese Commissie dat er nog andere gronden van discriminatie of ongelijkheid kunnen meespelen, zoals ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid onder verwijzing naar richtlijn 2000/43/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling personen ongeacht ras of etnische afstamming en richtlijn 2000/78/EG tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Een intersectionele aanpak is eveneens van belang om de genderloonkloof te begrijpen en te verhelpen, aldus de Europese Commissie. Meer hierover in paragraaf 4.2.2.

3.1.2 Gegevensbescherming

In de Richtlijn wordt ook de Europese Verordening 2016/679, ook wel de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) genoemd. De reden hiervoor is dat met de transparantie bepalingen iemands loon - in bepaalde, beperkte gevallen - bekend kan worden en dit een persoonsgegeven is. Volgens artikel 8, eerste lid, van het Handvest en artikel 16, eerste lid, VWEU heeft eenieder recht op bescherming van zijn

persoonsgegevens. Dit komt ook terug in artikel 8 van Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), namelijk dat iedereen recht heeft op respect voor zijn privé leven. De Richtlijn geeft aan dat iedere verwerking of bekendmaking van informatie uit hoofde van de Richtlijn in overeenstemming moet zijn met de AVG. In paragraaf 7.1 wordt uitgebreid ingegaan op de gegevensverwerking vanuit het wetsvoorstel en in hoeverre deze strookt met de AVG en het beginsel van bescherming van persoonsgegevens.

3.1.3 Duurzaamheidsrapportering

Volgens de EU-Richtlijn 2022/2464, de *Corporate Sustainability Reporting Directive*³ (hierna: duurzaamheidsrapportering), dienen bepaalde ondernemingen in de EU in hun jaarlijkse bestuursverslag te rapporteren over duurzaamheidskwesties. Deze ondernemingen moeten onder andere informatie verschaffen over gendergelijkheid en gelijk loon voor gelijkwaardig werk (artikel 29, tweede lid, onder b, onderdeel i). De duurzaamheidsrapportering geldt voor alle beursgenoteerde bedrijven (met uitzondering van micro-bedrijven), alle banken en verzekeringsmaatschappijen, grote bedrijven, grote concerns en voor grote of beursgenoteerde dochterondernemingen van buiten de EU gevestigde grote concerns. Op 26 februari 2025 heeft de Europese Commissie een richtlijnvoorstel gepubliceerd tot wijziging van de Richtlijn duurzaamheidsrapportering.⁴ Volgens dat voorstel wordt de verplichting tot rapportering beperkt tot grote ondernemingen met meer dan duizend werknemers. Dit voorstel heeft voor hetgeen in deze paragraaf wordt vermeldt geen andere gevolgen.

Voor sommige werkgevers zullen zowel de rapportageverplichtingen uit het onderhavige wetsvoorstel als die voortvloeiend uit de duurzaamheidsrapportering gelden. Wel geldt voor dochterondernemingen dat zij niet hoeven te rapporteren voor de duurzaamheidsrapportering als de moederonderneming dit al doet op groepsniveau. Voor het onderhavige wetsvoorstel rapporteren ondernemingen juist niet op geconsolideerd niveau. De definitie van werkgever is afgebakend, opdat loonverschillen tussen werknemers beter in kaart kunnen worden gebracht. Wanneer loonverschillen slechts op geconsolideerd niveau inzichtelijk worden, zegt dit namelijk betrekkelijk weinig over waar in de organisatie de loonkloof precies optreedt.

Wat betreft de verhouding tussen de respectievelijke verplichtingen geldt volgens de Europese Commissie dat een rapportage ten behoeve van de duurzaamheidsrapportering nooit de verplichting om te rapporteren ten behoeve van artikel 9 uit de Richtlijn vervangt, of omgekeerd. De Richtlijn bevat uitgebreidere rapportageverplichtingen omtrent gelijk loon voor gelijkwaardig werk dan de duurzaamheidsrapportering.

Voor de duurzaamheidsrapportering, volgens rapportagestandaard ESRS S1-16, rapporteert de onderneming het procentuele beloningsverschil tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers en de verhouding tussen de beloning van de persoon met het

³ Richtlijn (EU) 2022/2464 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 537/2014, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn 2013/34/EU, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (PbEU 2022, L322).

⁴ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements, COM(2025) 31.

hoogste salaris en de mediaan van de beloning voor haar werknemers. Volgens de Richtlijn dienen werkgevers de genderloonkloof tussen werknemers ook uit te splitsen naar categorieën van werknemers en naar aanvullende en basiscomponenten van het loon. Werkgevers kunnen hun duurzaamheidsrapportering aanvullen met informatie over de loonkloof uitgesplitst naar categorieën van werknemers en/of aanvullende en basislooncomponenten. Hiervoor kunnen zij bijvoorbeeld gebruikmaken van informatie die verzameld is ten behoeve van de Richtlijn.

Ten slotte verschillen de wijzen van rapporteren voor de respectievelijke rapportages. De duurzaamheidsrapportering dient te worden opgenomen in het bestuursverslag van de onderneming. Voor de rapportageverplichtingen voortvloeiend uit het onderhavige wetsvoorstel wordt een andere wijze van het aanleveren en rapporteren van informatie ingericht.

3.2 Verhouding tot nationale regelgeving

In artikel 1 van de Nederlandse Grondwet staat dat iedereen die zich in Nederland bevindt in gelijke gevallen gelijk moet worden behandeld. De Algemene wet gelijke behandeling (hierna: AWGB) is een uitwerking van dit grondwetsartikel en biedt bescherming aan mensen die gediscrimineerd worden op diverse gronden. De Wgbmv gaat in op de bescherming tegen verboden onderscheid op grond van geslacht. Er is in die wet een speciale afdeling voor gelijke beloning voor arbeid van gelijke waarde opgenomen.

De implementatie van de maatregelen uit de Richtlijn leidt tot aanpassingen in de Wgbmv, de Wet op de Ondernemingsraden (hierna: WOR) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (hierna: Waadi). De meeste bepalingen zullen in de Wgbmv geïmplementeerd worden omdat dit specifiek gaat over gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk en ook voor alle werknemers, ongeacht hun rechtspositie, opgaat. De aanpassingen in de WOR en Waadi zijn nodig omdat er enerzijds bevoegdheden aan de ondernemingsraad worden toegekend met onderhavig wetsvoorstel en anderzijds omdat er met dit wetsvoorstel duidelijkheid moet worden verschaft over de geldigheid van de bepalingen voor de bijzondere positie van uitzendkrachten (meer hierover in paragraaf 4.2.1).

Er is momenteel een wetsvoorstel Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten⁵ ahangig. Daarnaast treedt met ingang van 1 januari 2026 de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer in werking. De wetstechnische samenloop van die wetsvoorstellen met het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld in artikel IV van dit wetsvoorstel. Verwezen wordt naar de toelichting bij dat artikel.

De maatregelen uit onderhavig wetsvoorstel gelden in het Europese deel van Nederland. Geregeld zal worden dat de maatregelen met de invoering van dit wetsvoorstel (nog) niet van toepassing worden op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Caribisch Nederland). Met deze niet van toepassing verklaring wordt afgeweken van het wetsvoorstel Bescherming tegen discriminatie op de BES dat op 18 februari 2025 is aangenomen door de Tweede Kamer.⁶ Met dat wetsvoorstel worden verschillende

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 446, nr. 2.

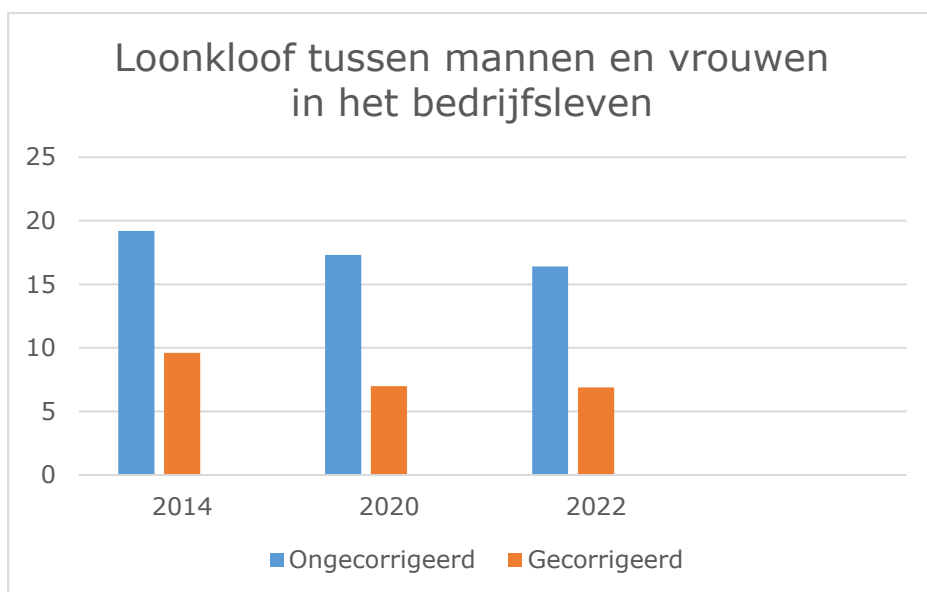
⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 551, nr. 2.

wetten op het vlak van gelijke behandeling, waaronder de Wgbmv, integraal van toepassing op Caribisch Nederland. Hiertoe is het volgende van belang. Voor nieuwe wetgeving geldt dat deze ook in Caribisch Nederland toepassing behoeft, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (*comply or explain*). Onderhavig wetsvoorstel betreft de implementatie van een Europese richtlijn. Vanwege het uitgangspunt van de regering dat bij de omzetting van Europese regelgeving niet verder wordt gegaan dan strikt genomen op grond van de Europese regelgeving noodzakelijk is, wordt er thans voor gekozen de maatregelen niet van toepassing te verklaren voor Caribisch Nederland. Op dit moment wordt in opdracht van het ministerie van SZW een breder rechtsvergelijkend onderzoek verricht naar het arbeidsrecht tussen Europees Nederland en Caribisch Nederland. Dat onderzoek wordt naar verwachting in de tweede helft van 2025 opgeleverd. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek zal de regering zich nader op de toepasselijke wet- en regelgeving op het terrein van arbeidsrecht in Caribisch Nederland beraden. Het al dan niet van toepassing verklaren van onderhavig wetsvoorstel, wordt in die integrale afweging meegenomen. Daarbij zal rekening worden gehouden met de lokale omstandigheden, in het bijzonder het absorptievermogen, draagkracht en uitvoeringskracht bij werkgevers en uitvoerende organisaties in Caribisch Nederland. Om niet vooruit te lopen op de conclusies uit dat onderzoek zal een samenloopbepaling aan het onderhavige wetsvoorstel worden toegevoegd om te regelen dat de maatregelen uit dit wetsvoorstel - die onderdeel worden van de Wgbmv - (nog) niet van toepassing worden op Caribisch Nederland als gevolg van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Bescherming tegen discriminatie op de BES. De samenloopbepaling zal om wetstechnische redenen eerst na de behandeling van het wetsvoorstel Bescherming tegen discriminatie op de BES in de Tweede Kamer aan het voorliggende wetsvoorstel worden toegevoegd.

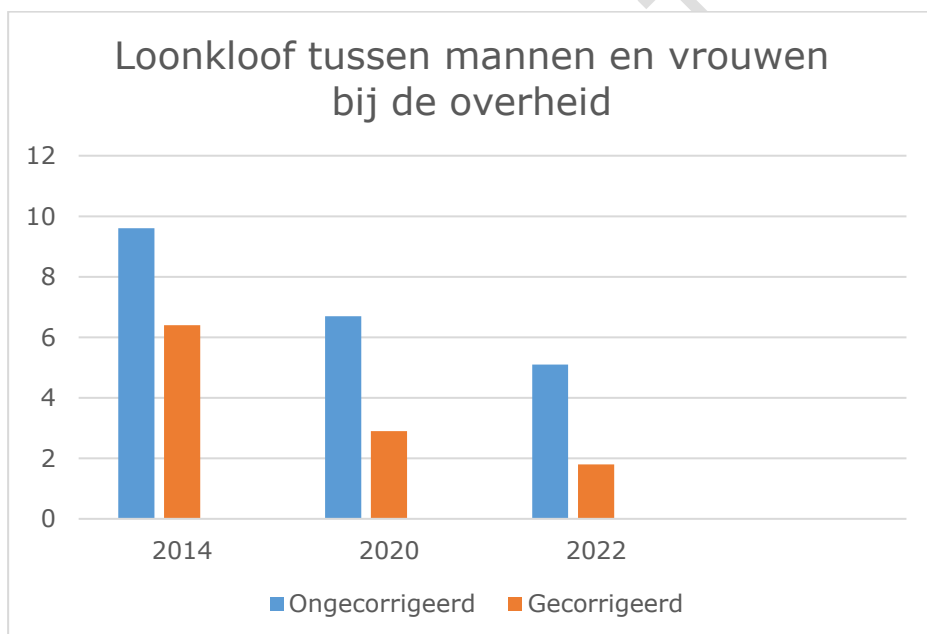
4. Implementatie in de Nederlandse wetgeving

4.1 Beleidscontext

Het kabinet werkt aan het verbeteren van de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Iedereen in Nederland moet volwaardig kunnen meedoen. De arbeidsparticipatie van vrouwen is gestegen en vrouwen zijn steeds vaker economisch zelfstandig. Toch is er nog geen sprake van gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt. Dit zien we onder andere terug in de loonverschillen tussen mannen en vrouwen en werkt eveneens door in de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen. Eenieder in Nederland heeft recht op gelijk loon bij arbeid van gelijke waarde. Hoewel het recht op gelijke loon bij arbeid van gelijke waarde wettelijk geregeld is, bestaat er in Nederland nog steeds een verschil in gemiddeld loon tussen mannen en vrouwen en een (weliswaar kleiner) verschil in loon bij gelijkwaardige arbeid (zogenaamd statistisch gecorrigeerd loonverschil, zie onderstaand kader). Door dit wetsvoorstel zullen deze verschillen meer transparant worden, waardoor ze kunnen worden verholpen.



Bron: CBS: Monitor Loonverschillen tussen mannen en vrouwen, 2022



Bron: CBS: Monitor Loonverschillen tussen mannen en vrouwen, 2022

Loonverschillen in Nederland – de cijfers

Verskil in gemiddeld jaarloon

In 2023 was het gemiddelde jaarloon, inclusief bijzondere beloningen, van vrouwen 33 procent lager dan dat van mannen. Twee derde van dit loonverschil komt doordat vrouwen minder uren betaald werken dan mannen. Zo is de wekelijkse arbeidsduur voor mannen gemiddeld 33 uur in werknemersbanen, bij vrouwen is dat 26 uur.

Verskil in gemiddeld uurloon (feitelijk loonverschil)

Gemiddeld was het verschil in uurloon tussen mannen en vrouwen in Nederland in 2023 12 procent. Uit de Monitor Loonverschillen 2022 van het CBS blijkt dat het uurloon van vrouwen in het bedrijfsleven in 2022 gemiddeld 16,4 procent lager lag dan dat van mannen. In 2014 bedroeg dit verschil 19,2 procent. Bij de overheid bedroeg het loonverschil in gemiddeld uurloon in 2022 5,1 procent, tegenover 9,6 procent in 2014.

Statistisch gecorrigeerd loonverschil

Naast het verschil in gemiddeld jaar- en uurloon tussen mannen en vrouwen heeft het CBS ook het statistisch gecorrigeerde loonverschil in kaart gebracht.* Hierbij heeft het CBS getracht uurlonen te vergelijken tussen mannen en vrouwen met vergelijkbare achtergrondkenmerken en vergelijkbare banen. Gekeken is in welke mate geslacht nog een rol speelt in de beloning wanneer rekening wordt gehouden met factoren die invloed hebben op de hoogte van lonen.** In 2022 lag in het bedrijfsleven het statistisch gecorrigeerde uurloon van vrouwen 6,9 procent lager dan dat van mannen. Tussen 2014 en 2020 is dit uurloonverschil tussen mannen en vrouwen in het bedrijfsleven afgenomen, van bijna 10 procent naar ongeveer 7 procent. Tussen 2020 en 2022 is dit verschil vrijwel gelijk gebleven. Bij de overheid lag in 2022 het statistisch gecorrigeerde uurloon van vrouwen 1,8 procent lager dan dat van mannen. Tussen 2014 en 2022 is dit uurloonverschil elke twee jaar ongeveer met een procentpunt afgenomen.

*Het statistisch gecorrigeerde loonverschil is een door het CBS gehanteerd statistisch begrip om mannen en vrouwen qua loon te vergelijken die zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn. Dit begrip wijkt af van de wijze waarop loonverschillen in dit wetsvoorstel worden gedefinieerd en berekend, waarbij met name wordt gekeken naar verschillen in uurloon in de organisatie en voor categorieën werknemers die gelijkwaardig werk verrichten. De informatie over gecorrigeerde loonverschillen is hier ter duiding van loonverschillen in Nederland opgenomen, maar wordt verder in dit wetsvoorstel als begrip niet gebruikt. In de monitor loonverschillen 2022 sprak het CBS nog over ongecorrigeerde en gecorrigeerde loonverschillen. In de emancipatiemonitor 2024 en de eerstvolgende monitor loonverschillen spreekt het CBS in het vervolg over feitelijk loonverschil en statistisch gecorrigeerd loonverschil.

** In het onderzoek zijn de loonverschillen tussen mannen en vrouwen statistisch gecorrigeerd voor de volgende factoren:

- Kenmerken van de werknemer: leeftijd, herkomst, opleidingsniveau, onderwijsrichting, aantal jaren in dienst bij huidige werkgever, loopbaanonderbrekingen, gemiddelde deeltijdfactor per maand in de afgelopen vijftien jaar, woonregio, stedelijkheid van de woongemeente;
- Kenmerken van de werkgever: bedrijfstak, aantal werkzame personen in de organisatie;
- Kenmerken van de baan: beroepsniveau, beroepsrichting, contract voor bepaalde/onbepaalde tijd, voltijd/deeltijd, soort arbeidsrelatie, leidinggevende functie.

Als er loonverschillen overblijven na correctie voor verschillen in achtergrondkenmerken van werknemers, betekent dit niet zonder meer dat er sprake is van beloningsdiscriminatie. Beloningsdiscriminatie houdt in dat er geen 'gelijk loon voor arbeid van gelijke waarde' wordt toegepast. Het is met de beschikbare onderzoeksgegevens echter niet exact meetbaar wat 'arbeid van gelijke waarde' en wat 'gelijke beloning' is. Een loonverschil betekent dus niet per se dat er sprake is van beloningsdiscriminatie.

Belang van loontransparantie

Het kabinet ziet het bestrijden van loonverschillen tussen mannen en vrouwen als een belangrijk aandachtspunt en zet zich in om deze verschillen tegen te gaan. Dit wetsvoorstel heeft tot doel hier een bijdrage aan te leveren, door transparantie in loonverschillen te vergroten en de positie van werknemers in het behalen van het recht op gelijk loon te versterken. Dit draagt bij aan gelijkwaardige kansen op de arbeidsmarkt. Werknemers hebben door de maatregelen uit dit wetsvoorstel meer informatie en daardoor een betere onderhandelingspositie. Werkgevers hebben door de openbaarheid van de lonen, onder andere door de rapportage, een prikkel om objectief te belonen en goed werkgeverschap te tonen.

De situatie in Nederland staat niet op zichzelf. Ook in de rest van de Europese Unie is er sprake van een loonkloof tussen mannen en vrouwen en van loonverschillen bij gelijkwaardig werk. Gelijkwaardige kansen en het recht op gelijke beloning maken deel uit van de twintig beginselen van de Europese pijler van sociale rechten.⁷ Dit wetsvoorstel draagt ook bij aan het realiseren van de duurzame ontwikkelingsdoelen (*sustainable development goals*), doel 5 gendergelijkheid, waar Nederland zich aan heeft gecommitteerd.

Uit de evaluatie van de richtlijn 2006/54/EG betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep bleek dat het beginsel van gelijke beloning belemmerd wordt door "het gebrek aan transparantie in loonstelsels, het gebrek aan rechtszekerheid betreffende het begrip 'gelijkwaardige arbeid' en procedurele belemmeringen voor slachtoffers van discriminatie. Werknemers beschikken niet over de informatie die zij nodig hebben om met succes een vordering tot gelijke beloning in te stellen, in het bijzonder informatie over de beloningsniveaus voor categorieën werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten." (Richtlijn, overweging 11). De Europese wetgever vond dat bindende maatregelen nodig zijn omdat beloningsdiscriminatie door een algemeen gebrek aan transparantie onopgemerkt blijft of moeilijk is te bewijzen. Met dit wetsvoorstel wordt hieraan invulling gegeven.

Loontransparantie wordt in steeds meer landen toegepast. Van de landen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (ook wel OECD genoemd) schrijft 55 procent een vorm van loonrapportage voor aan werkgevers.⁸ De Europese Commissie heeft al in 2014 een aanbeveling gedaan inzake transparantie over beloning.⁹ Uit de evaluaties en uitvoeringsverslagen van de Europese Commissie blijkt dat het gebrek aan transparantie in beloning een van de belangrijkste obstakels is bij de effectieve uitvoering en handhaving van het beginsel van gelijke beloning.¹⁰

⁷ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_nl

⁸ OECD (2023), Reporting Gender Pay Gaps in OECD Countries: Guidance for Pay Transparency Implementation, Monitoring and Reform, OECD Publishing, Paris.

⁹ Aanbeveling van de Commissie, 7 maart 2014 (2014/124/EU)

¹⁰ Zie de evaluaties en uitvoeringsverslagen van de Commissie, respectievelijk SWD(2020) 50 en COM(2013) 861 final.

Beoogde effecten

Het doel van de maatregelen uit dit wetsvoorstel is een belangrijke bijdrage te leveren aan het tegengaan van loonverschillen tussen mannen en vrouwen. De afgelopen jaren is de inzet meer vrijblijvend gericht geweest op het vergroten van kennis en bewustwording bij werkgevers. De loonverschillen zijn de afgelopen jaren weliswaar gedaald, maar de verschillen zijn met name in het bedrijfsleven nog groot en de daling gaat langzaam. Doordat werkgevers moeten beschikken over loonstructuren gebaseerd op objectieve criteria, wordt de noodzakelijke basis gelegd voor het waarderen van functies en daarmee voor het bepalen van het loon. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid bij werkgevers gelegd om over transparante loonstructuren te beschikken. Dit is een noodzakelijke voorwaarde om inzicht te krijgen in de waardering van werk. Een open cultuur rondom belonen kan bijdragen aan een transparante en eerlijkere werkomgeving, wat bijdraagt aan rechtszekerheid en de positie van werknemers, maar ook kan bijdragen aan vertrouwen in de organisatie als werkgever.

De verschillende maatregelen gericht op transparantie dragen bij aan meer openheid richting sollicitanten en werknemers. Dit betreft de openheid richting werknemers en sollicitanten vooraf over het loon en de loonontwikkeling en het recht op informatie voor werknemers. Deze maatregelen versterken in belangrijke mate de informatiepositie van werknemers en zo ook hun onderhandelingspositie. Met dit inzicht kunnen werknemers eventuele niet gerechtvaardigde loonverschillen aankaarten.

Het verbod te vragen naar de salarisgeschiedenis vormt een aanvullende belangrijke stap. Het vragen naar het laatstverdiende loon bij het vaststellen van het aanvangssalaris is volgens het College een van de valkuilen in het beloningsbeleid, die met name in het nadeel van vrouwen uitvallen.¹¹ Eenmaal een lager aanvangssalaris, werkt soms een gehele loopbaan door en heeft een blijvend effect op iemands inkomenspositie (ook na pensionering) en de blijvende loonkloof tussen mannen en vrouwen. Het niet vragen naar de salarisstroom van de huidige of vorige werkgever is reeds een belangrijk uitgangspunt in de Sollicitatiecode van het netwerk voor HR-professionals. Deze code is opgesteld in overleg met sociale partners in de Stichting van de Arbeid.¹² De afspraak in de code krijgt nu ook een wettelijke basis, wat bijdraagt aan meer objectieve inschaling. Verder zal de positie van de werknemers ook versterkt worden door meer rechtsmiddelen om hun recht op gelijke beloning uit te oefenen.

De loonrapportage, voor grotere werkgevers vanaf 100 werknemers (circa 8.500 werkgevers) vormt het sluitstuk van de transparantiemaatregelen. Door te rapporteren over loonverschillen, zal meer informatie over die loonverschillen beschikbaar zijn, zoals over de omvang van deze verschillen. Door vervolgens te analyseren waar deze verschillen vandaan komen kunnen ongerechtvaardigde verschillen worden aangepakt in de toekomst worden voorkomen. Dit zorgt er voor dat op organisatieniveau meer inzicht in loonverschillen ontstaat. Ook kan vanwege de openbaarmaking van deze verschillen op nationaal niveau het gesprek over de positie van mannen en vrouwen worden gevoerd. Wanneer uit de rapportage verschillen blijken, is vervolgens het doel van de loonevaluatie om niet gerechtvaardigd onderscheid aan te pakken en op te lossen.

¹¹ College, Drie onderzoeken tonen werkgeversrisico's voor ongelijke beloning van mannen en vrouwen, 2017.

¹² NVP Sollicitatiecode, netwerk voor HR-professionals

Daarbij is het doel nadrukkelijk om oneerlijke verschillen aan te pakken, niet om lonen in zijn algemeenheid op te drijven.

De regering verwacht daarnaast dat het totaalpakket aan maatregelen zoals opgenomen in onderhavig wetsvoorstel, in combinatie met voorlichting en communicatie hierover, het aantal gevallen van ongerechtvaardigd onderscheid in beloning tussen mannen en vrouwen uiteindelijk zal verkleinen. Verder draagt het uitbannen van vooroordelen en loonverschillen in de beloningsstructuren volgens de Europese Commissie bij aan de arbeidsvoldoening en betrokkenheid van werknemers.¹³ Versterkte handavingsmaatregelen zullen de toegang tot de rechter en de handhaving van het beginsel van gelijke beloning verbeteren. Het doel is dat er uiteindelijk een open cultuur ontstaat waarin werknemers de vrijheid voelen actie te ondernemen voor het recht op gelijke beloning, zowel voor het opvragen van informatie over loon en loonverschillen bij hun werkgever als het tegengaan van ongerechtvaardigde loonverschillen. Het effect van de wet zal zijn dat werkgevers investeren in beloningsstructuren, hun werving en selectie proces aanpassen, en werknemers en sollicitanten inzicht geven in de waardering van werk in hun organisatie. Transparantie zal bewustwording bij hen kunnen creëren en een kans bieden om uitdrukking te geven aan goed werkgeverschap. Een kleine groep van grote werkgevers zal ook een rapportage over de beloningsverschillen in hun organisatie moeten maken en deels publiceren. Dat kan een kans zijn voor werkgevers zich aantrekkelijk te profileren, zeker gelet op de huidige krappe arbeidsmarkt. De verbetering van de praktijk van werving, selectie en beloning vergt een investering van werkgevers. Werkgevers worden ondersteund via praktische handreikingen die samen met sociale partners en brancheorganisaties worden ontwikkeld. De overheid heeft hierbij een faciliterende rol.

Uitgangspunten bij implementatie

In dit wetsvoorstel worden enkele uitgangspunten gehanteerd bij de implementatie. Zo geldt de lijn van zuivere implementatie van de Richtlijn, op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dit betekent dat geen andere regels in het wetsvoorstel worden opgenomen dan die voor de implementatie noodzakelijk zijn.

Het doel is te komen tot zo effectief mogelijke maatregelen om de loonverschillen tussen mannen en vrouwen tegen te gaan. Daarbij wordt in de uitwerking zoveel mogelijk rekening gehouden met de uitvoerbaarheid en is er veel aandacht voor het beperken van administratieve lasten voor werkgevers. Zo zal het Ministerie van SZW hulpmiddelen ontwikkelen voor werkgevers om aan de transparantie- en rapportageverplichtingen te voldoen.

Doelgroep

De transparantieverplichtingen in dit wetsvoorstel gelden voor alle werkgevers, ongeacht organisatiEGrootte. De rapportageverplichting en de loonevaluatie gelden voor werkgevers met tenminste honderd werknemers. De frequentie van rapporteren is afhankelijk van het aantal werknemers. Zo moeten werkgevers met 100 tot 250 werknemers iedere drie jaar rapporteren. Voor werkgevers met 250 werknemers of meer geldt een jaarlijkse rapportageplicht. Ook het moment waarop werkgevers voor het eerst moeten rapporteren is afhankelijk van het aantal werknemers. Werkgevers

¹³ COM(2021) 93 final.

met 150 werknemers of meer moeten uiterlijk 7 juni 2027 voor het eerst rapporteren. Werkgevers met 100 tot 150 werknemers, moeten uiterlijk 7 juni 2031 voor het eerst rapporteren.

Organisatiegrootte	Aantal bedrijven ¹⁴	Rapportageplicht
2-10	355.605	Nee
10-50	55.990	Nee
50-100	7210	Nee
100-250	4855	Ja, iedere 3 jaar
250 of meer	3620	Ja, jaarlijks

4.2 Toepassingsgebied en centrale begrippen

4.2.1 Toepassingsgebied

Publieke en private sectoren

Dit wetsvoorstel kent een breed toepassingsgebied. De rechten van de werknemer en de plichten voor de werkgever worden geregeld in de Wgbmv. Dit wetsvoorstel is van toepassing op werkgevers in zowel de private als publieke sector. De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen zijn ook van toepassing op personen met een dienstbetrekking bij het Ministerie van Defensie, bij de Nationale Politie, bij de rechterlijke macht en op politieke ambtsdragers. Enkele bepalingen uit de Richtlijn zullen niet worden geïmplementeerd, omdat de materie al geregeld is in Titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Deze titel is niet van toepassing op bovengenoemde dienstbetrekkingen, maar geldt alleen voor arbeidsovereenkomsten. Vooralnog is de constatering dat in het bijzonder ten behoeve van deze genoemde dienstbetrekkingen geen (andere) wetten wijziging behoeven. Onderzocht wordt of lagere regelgeving aanpassing behoeft.

Type werknemers

Dit wetsvoorstel is van toepassing op alle werknemers met inbegrip van deeltijdwerkers, werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur, personen die een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding met een uitzendbureau hebben, alsook werknemers in leidinggevende functies die een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding hebben.

Of sprake is van een arbeidsovereenkomst, volgt uit de vraag of er sprake is van arbeid, gezag en loon (zie artikel 7:610 BW). Als er sprake is van een arbeidsovereenkomst vallen bijvoorbeeld ook stagiairs, platformwerkers en huishoudelijke hulpen onder toepassing van dit wetsvoorstel. Stagiairs hebben niet altijd een arbeidsovereenkomst, maar veelal een stageovereenkomst en vallen in dat laatste geval niet onder de verplichtingen uit dit wetsvoorstel. Indien er wel sprake is van een arbeidsovereenkomst, dan kwalificeren stagiairs zich als werknemer en vallen zij daarmee onder de verplichting uit dit wetsvoorstel. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij overeenkomsten in het kader van een bbl-opleiding en bij advocaat-stagiaires.

¹⁴ CBS, Bedrijven; bedrijfsgrootte en rechtsvorm, 2025 1^e kwartaal.

Behalve op werknemers is een deel van de maatregelen uit onderhavig wetsvoorstel is specifiek van toepassing op sollicitanten die zich op dat moment dus (nog) niet kwalificeren als werknemer.

Uitzendkrachten

Uit overweging 18 van de Richtlijn volgt dat de Richtlijn eveneens van toepassing is op personen die een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding met een uitzendbureau hebben. De Richtlijn geeft hierbij niet aan op welke wijze de verplichtingen ten aanzien van uitzendkrachten dienen te worden meegenomen. Daar waar in deze toelichting 'uitzendkrachten' worden benoemd, wordt een brede definitie bedoeld van arbeidskrachten die ter beschikking zijn gesteld, zoals geregeld in de Waadi. Bij uitzendkrachten is er eigenlijk sprake van twee werkgevers, namelijk de organisatie waar diegene een contractrelatie mee heeft (uitzendbureau of uitlener) en de organisatie waar deze werkzaamheden verricht (inlener). Dit leidt tot een specifieke driehoeksrelatie. Daar staat tegenover dat ondernemingen die arbeidskrachten ter beschikking stellen (uitleners), veelal ook werknemers hebben die arbeid verrichten voor de eigen onderneming, onder leiding en toezicht van de uitlener.

De verplichtingen die in dit wetsvoorstel worden geregeld in de Wgbmv gelden in beginsel voor zowel de inlener als de uitlener, voor zover het gaat om werknemers die ten behoeve van de eigen onderneming van de inlener dan wel de uitlener arbeid verrichten (de eigen werknemers). In deze situaties is sprake van een (klassieke) arbeidsverhouding tussen werkgever en werknemer.

Waar in niet-driehoeksrelaties dus alleen de werknemer en de werkgever betrokken zijn bij de arbeidsvoorwaarden, waaronder het loon, is bij terbeschikkingstelling van arbeidskrachten een derde partij betrokken: de inlener. De uitlener, degene die een arbeidskracht ter beschikking stelt, is formeel verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden, maar deze is daarvoor in belangrijke mate afhankelijk van de inlener, degene aan wie een arbeidskracht ter beschikking wordt gesteld. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de artikelen 8 en 8a van de Waadi, waaruit voortvloeit dat het loon van de uitzendkracht gebaseerd wordt op de arbeidsvoorwaarden van werknemers die gelijke of gelijkwaardige functies verrichten bij de inlenende organisatie.

Voor arbeidskrachten die ter beschikking worden gesteld, geldt daarom het volgende. In een driehoeksrelatie met een terbeschikkinggestelde arbeidskracht gelden de meeste verplichtingen voor zowel de uitlener als de inlener. Dit vloeit voort uit de gedeelde verantwoordelijkheid van de uitlener en de inlener voor de terbeschikkinggestelde arbeidskracht. Het betreft de volgende verplichtingen:

- Transparantie over loon vóór indiensttreding
- Verbod om te vragen naar salarisgeschiedenis bij een arbeidsvoorwaardengesprek
- Genderneutrale functiebenamingen en vacatures
- Gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardig arbeid (loonvergelijking)
- Het opstellen van loonstructuren
- Openheid over de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling.

Wat betreft de rapportage- en evaluatieverplichting wordt een uitzondering gemaakt op deze regel. Zie voor de paragraaf 4.3.3 van deze toelichting. Enkel de inlener rapporteert over de arbeidskrachten die aan hem ter beschikking worden gesteld. Tevens is een uitzondering van toepassing voor het recht op informatie over het naar geslacht uitgesplitste gemiddeld loonniveau van werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Enkel de inlener kan over deze informatie beschikken en zal deze dan ook verstrekken. Zie hiervoor paragraaf 4.3.2.

Om erop toe te zien dat een uitlener daadwerkelijk aan alle verplichtingen kan voldoen, is noodzakelijk dat de uitlener van de inlener relevante informatie ontvangt. Voor de volgende verplichtingen is de uitlener afhankelijk van informatie van de inlener:

- Transparantie over loon vóór indiensttreding
- Gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardig arbeid (loonvergelijking)
- Het opstellen van loonstructuren
- Openheid over de criteria die gebruiken voor het bepalen van het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling.

Om erop toe te zien dat de inlener kan voldoen aan de rapportage- en evaluatieverplichting is informatieverstrekking over de beloning van de uitzendkracht van de uitlener naar de inlener vereist. Deze informatieverstrekking tussen uitlener en inlener wordt evenals andere verplichtingen die zien op de verhouding tussen deze twee partijen geregeld in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, in het voorgestelde artikel 12b.

Tot slot geldt dat de uitlener de formele werkgever is en blijft. Als gevolg daarvan zal de uitzendkracht zich bij vermoedens van ongelijke beloning in de eerste plaats tot de uitlener moeten wenden. De uitlener heeft de verantwoordelijkheid – samen met de inlener – om het juiste loon te betalen. Ook als de werkzaamheden van de arbeidskracht bij inlener (bijna) voorbij zijn.

4.2.2 Centrale begrippen

Bij de implementatie van de maatregelen in dit wetsvoorstel is voor wat betreft de definities uit de Richtlijn zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande begrippen in de reeds geldende Nederlandse wetgeving.

Loon

In de Richtlijn wordt het begrip 'beloning' gehanteerd. Dit wordt omschreven als zijnde 'het gewone basis- of minimumloon of -salaris en alle overige voordelen in geld of in natura die een werknemer direct of indirect (aanvullende of variabele componenten) van zijn of haar werkgever ontvangt met betrekking tot zijn of haar dienstbetrekking' (artikel 3, eerste lid, onder a). Dit houdt in dat het begrip beloning niet alleen betrekking heeft op het vaste salaris, maar ook op aanvullende of variabele componenten van de beloning.

In de Nederlandse wetgeving worden verschillende loonbegrippen gehanteerd. Aangezien de maatregelen uit de Richtlijn worden geïmplementeerd in de Wgbmv wordt aangesloten bij de definitie van 'loon' uit het huidige artikel 7, tweede lid, van die wet. Daarin wordt loon gedefinieerd als zijnde 'de vergoeding door de werkgever aan de werknemer verschuldigd terzake van diens arbeid'. Het hanteren van het bestaande

loonbegrip uit artikel 7 Wgbmv sluit aan bij de wijze waarop ook het College in haar oordelenpraktijk naar het loonbegrip kijkt. Het gaat om alle huidige of toekomstige voordelen in geld of in natura die de werkgever, direct of indirect, aan de werknemer betaalt in verband met de arbeid van de werknemer.

De Europese Commissie heeft aangegeven dat het loonbegrip ten dienste staat aan de handhaving van het beginsel voor gelijk loon. Dit sluit aan bij jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie waaruit voortvloeit dat begrippen in Europese regelgeving moet worden uitgelegd met inachtneming van de context en het doel van de betreffende regeling.¹⁵ Voor de rapportageverplichting geldt dat dit begrip enger mag worden opgevat. Dit heeft er bijvoorbeeld mee te maken dat er voor de rapportageverplichting een goede vergelijking tussen lonen dient te kunnen worden gemaakt om een eventuele loonkloof te berekenen. Bepaalde componenten die niet aan een individuele werknemer kunnen worden toegerekend of die voor alle werknemers op dezelfde wijze gelijk beschikbaar zijn, hoeven in dat geval niet te worden meegenomen, omdat daarmee geen loonverschillen tot uiting komen. Dit is en wordt in de verdere uitwerking van de rapportageverplichting meegenomen en nader geconcretiseerd.

In de Richtlijn en in de implementatie in de Wgbmv is in het loonbegrip voor werkgevers onderscheid gemaakt tussen het basisloon en aanvullende of variabele componenten. Het centrale loonbegrip bestaat uit het totaal aan vergoeding door de werkgever aan de werknemer. Onder het basisloon wordt verstaan het brutoperiodeloan, zijnde het loon minus de aanvullende of variabele componenten. In de rapportageverplichting dienen werkgevers apart te rapporteren over het totale loon (basisloon én aanvullende en variabele componenten) en over het totaal aan aanvullende componenten. Dit zodat loonverschillen die specifiek in de aanvullende componenten optreden, inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Onder aanvullende componenten kan het bijvoorbeeld gaan om opleidingsvergoedingen, bonussen en persoonlijke toelagen. De looncomponenten waarover werkgevers in het kader van de rapportageverplichting dienen te rapporteren, zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd.

Loonverschillen

In dit wetsvoorstel wordt de loonkloof gedefinieerd als het verschil in gemiddeld loonniveau tussen mannen en vrouwen, uitgedrukt in percentages van het gemiddelde loonniveau van mannelijke werknemers. Hierbij gaat het om het verschil in zowel het gemiddelde brutojaarloon als het overeenkomstige bruto-uurloon. De loonkloof vergelijkt alle mannen en alle vrouwen in een bepaalde groep (op bijvoorbeeld organisatieniveau, maar ook sectoraal, regionaal of landelijk) en laat daarmee zien in hoeverre er een verschil in gemiddeld loon bestaat. Dit geeft onder andere inzicht in de verschillen in positie in een organisatie tussen mannen en vrouwen. Zo kan een loonkloof in een organisatie bijvoorbeeld ontstaan doordat meer vrouwen in lager betaalde functies werken dan mannen.

Om loonverschillen verder inzichtelijk te maken, kan ook worden gekeken naar de loonkloof bij gelijk of gelijkwaardig werk. Dit houdt in dat wordt gekeken naar de

¹⁵ HvJ EU 16 juli 2020, ECLI:EU:C:2020:565 (AFMB).

loonkloof per categorie van werknemers die gelijk of gelijkwaardig werk verrichten.¹⁶ In deze memorie zal per onderdeel worden aangegeven over welk type loonverschil het gaat en over welke groep werknemers de verplichting informatie geeft.

Objectieve criteria bij loonverschillen

Wanneer sprake is van een loonkloof bij gelijk of gelijkwaardig werk, betekent dit niet per definitie dat sprake is van een ongerechtvaardigd loonverschil tussen mannen en vrouwen en daarmee van een verboden onderscheid. Objectieve factoren kunnen zorgen voor verschillen in lonen, die niets van doen hebben met onderscheid op grond van geslacht. Zo kan gekeken worden naar kenmerken van de personen die de arbeid verrichten. Objectieve verschillen in loon kunnen hierbij ontstaan vanwege bijvoorbeeld een verschil in werkervaring of opleiding. Ook kunnen organisatiefactoren, mits goed onderbouwd, zorgen voor verschillen in loon. Of een bepaalde factor als objectieve rechtvaardigingsgrond kan worden aangemerkt is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval. Het is daarom ook niet mogelijk om een totaaloverzicht te geven van dergelijke factoren. In individuele casussen heeft het College in haar oordelen geconcludeerd dat er diverse rechtvaardigingsgronden voor loonverschillen, indien goed gemotiveerd, kunnen bestaan. Een werkgever moet dan kunnen aantonen dat het verschil in loon wordt verklaard door objectieve factoren die niets van doen hebben met verboden onderscheid op grond van geslacht¹⁷. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de factoren anciënniteit¹⁸, dienstjaren en werkervaring, het functioneren zelf en arbeidsresultaten (extra beloning op basis van uitstekend presteren, indien dit op objectieve wijze wordt vastgesteld en vastgelegd is in geformuleerd beleid)¹⁹, of opleidingsniveau en diplomaveren²⁰. Ook eerder verworven rechten, bijvoorbeeld wanneer zittende werknemers na een reorganisatie bepaalde arbeidsvoorwaarden behouden²¹, kunnen een objectieve verklaring vormen. Arbeidsmarktkrapte kan eveneens een legitieme verklaring zijn voor het ontstaan van verschillen, mits een werkgever voorziet in de juiste onderbouwing hiervoor en dit aantoonbaar en tijdelijk is²². In een andere zaak heeft het College geoordeeld dat geen sprake was van verboden onderscheid op grond van geslacht, gezien er sprake was van verschillende bevorderings- en inschalingsregels, bijvoorbeeld door gewijzigd beloningsbeleid²³.

Wanneer, bijvoorbeeld uit de rapportage, blijkt dat sprake is van loonverschillen is het aan de werkgever om te beoordelen of hier objectieve rechtvaardigingsgronden voor bestaan. Wanneer een werkgever niet kan aantonen dat sprake is van objectieve criteria die de verschillen verklaren, dan rijst het vermoeden dat sprake is van verboden onderscheid. Een werkgever dient deze loonverschillen dan te verhelpen. Overigens

¹⁶ Dit cijfer is niet vergelijkbaar met het gecorrigeerde beloningsverschil zoals dit in Nederland de afgelopen jaren door het CBS in kaart is gebracht. Dit omdat het CBS bij het gecorrigeerde loonverschil ook kenmerken van de persoon en de organisatie meeneemt die in dit cijfer over loonverschillen niet worden meegenomen. Daarom wordt in dit wetsvoorstel verder niet gesproken over ongecorrigeerde of gecorrigeerde loonverschillen.

¹⁷ Dit volgt onder andere uit het Brunnhofer arrest van het Europese Hof van Justitie eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:61999CJ0381

¹⁸ HVJ EG 3 oktober 2006, zaak C-17/05 (Cadman/HSE).

¹⁹ CRM Oordeel 2010-88.

²⁰ CRM Oordeel 2015-05.

²¹ CRM Oordeel 2014-48.

²² CRM Oordeel 2015-05.

²³ Zie CRM Oordeel 2023-68 en 2021-85.

dient te worden opgemerkt dat dit onderzoek door de werkgever zelf, los staat van een toets door het College in een individuele situatie. Ook wanneer de werkgever loonverschillen uit een rapportage kan rechtvaardigen, kan in een individueel geval een verboden onderscheid optreden en zal het College hier bij een verzoek om een oordeel onderzoek naar verrichten.

Intersectioneel onderscheid

In de Richtlijn wordt intersectionele discriminatie gedefinieerd als zijnde discriminatie op grond van een combinatie van geslacht en andere discriminatiegrond of -gronden waarvoor de bescherming krachtens Richtlijn 200/43/EG of 2000/78/EG geldt. Overweging 25 schrijft voor dat bevoegde instanties in staat moeten zijn elke vorm van benadeling als gevolg van intersectionele discriminatie naar behoren in aanmerking te nemen, "met name voor materiële en procedurele doeleinden, onder meer om het bestaan van discriminatie te erkennen, de geschikte referentiepersoon te bepalen, de evenredigheid te beoordelen en, in voorkomend geval, het compensatie- of sanctieniveau vast te stellen". Onderscheid op een andere grond kan zijn onderscheid zoals genoemd in de Awgb, de WGBH/CZ of de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (hierna: WGBL). Tot onderscheid op een ander grond dan geslacht wordt ook gerekend onderscheid op grond van arbeidsduur en tijdelijke en vaste contracten, zoals geregeld in de artikelen 7:648 en 7:649 van het BW. In de Nederlandse praktijk kan discriminatie op een grond of op een combinatie van gronden – in samenhang gezien – reeds worden aangekaart en in de gehele procedure in aanmerking worden genomen. De toevoeging van intersectionele discriminatie in de Richtlijn vraagt daarmee geen implementatie op wetsniveau. Daarnaast legt de Richtlijn vast dat intersectioneel onderscheid kan meespelen als verzwarende omstandigheid bij het opleggen van een boete of sanctie. Dit wordt in lagere regelgeving nader ingevuld in de vaststelling van de regels rond boeteoplegging door de NLA. Ook in het kader van bewustwording wordt intersectioneel onderscheid meegenomen, om dit meer bij werkgevers onder de aandacht te brengen. Dit aandachtspunt zal in de voorlichting en bewustwording door het ministerie van SZW worden meegenomen. De Richtlijn verplicht overigens niet over intersectioneel onderscheid of intersectionele loonverschillen te rapporteren en de transparantieverplichtingen hebben geen betrekking op intersectioneel onderscheid.

Geslacht

Deze Richtlijn richt zich op het onderscheid tussen mannen en vrouwen, omdat dit tot doel heeft om dat aspect van onderscheid tegen te gaan. In onderhavig wetsvoorstel staan daarom specifiek de loonverschillen tussen mannen en vrouwen centraal. Werkgevers moeten onder andere op verzoek van de werknemer informatie verschaffen over de gemiddelde loonniveaus van werknemers van het mannelijk of vrouwelijk geslacht. Ook worden werkgevers met meer dan honderd werknemers verplicht te rapporteren over loonverschillen tussen mannen en vrouwen. Om aan deze verplichtingen te voldoen is de registratie van het geslacht van de werknemer in de administratie van de werkgever noodzakelijk. Daarmee dient deze sekregistratie een doel, namelijk de bevordering van gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen, door het bevorderen van gelijk loon tussen mannen en vrouwen.

Onder discriminatie op grond van geslacht in de gelijkebehandelingswetgeving valt ook discriminatie op grond van gender en genderidentiteit. Ongelijke behandeling op grond van gender of genderidentiteit is verboden. Een individu die zich als non-binair

identificeert, kan het recht op informatie uitoefenen door om een vergelijking te vragen met zowel de groep mannen als vrouwen in de betreffende categorie van werknemers. De Richtlijn vraagt niet van werkgevers om over non-binaire personen te rapporteren.

Werkgeversdefinitie en vaststellen organisatiegrootte

De definitie van werkgever in dit wetsvoorstel en in de Wgbmv gaat uit van degene met wie een arbeidsrelatie is aangegaan. In deze implementatiewetgeving worden een tweetal verplichtingen genoemd die gelden voor werkgevers met een minimaal aantal werknemers. De rapportageverplichting zoals opgenomen in artikel 10c Wgbmv geldt voor werkgevers met ten minste honderd werknemers of meer. De loonevaluatie zoals opgenomen in artikel 10e Wgbmv kan hierop volgen en geldt ook alleen voor werkgevers met die grootte. In het artikel waarin de transparantie van het beleid voor loon is geregeld (artikel 10a, tweede lid) wordt eenzelfde soort formulering gebruikt en is geregeld dat alleen werkgevers met ten minste vijftig personen gemakkelijke toegang moeten verschaffen tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van de loonontwikkeling van werknemers.

Voor de verplichtingen tot loonrapportage en loonevaluatie is het van belang dat de werkgeversdefinitie duidelijk wordt afgebakend. Enerzijds om te kunnen bepalen of aan de grens van het aantal werknemers wordt voldaan en of deze verplichtingen voor die werkgevers opgaan. Anderzijds om te kunnen bepalen op welk niveau, dus over welke werkgever, zal worden gerapporteerd en/of geëvalueerd. Het vaststellen van de organisatiegrootte, de berekening van het aantal werknemers, gaat op basis van arbeidsjaareenheden (zogenoemde fte) en is uitgewerkt in artikel 10a Wgbmv en wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting (Onderdeel I, artikel 10a). Werknemers die in dienst zijn bij de betreffende werkgever worden in beschouwing genomen voor de getalsgrens. Uitzendkrachten tellen voor het aantal mee bij de organisatie waar zij werkzaamheden verrichten (inlener). Dit volgt logischerwijs uit de verplichting dat uitzendkrachten in die rapportage ook worden meegenomen in de berekening van de loonkloof. Wat de afbakening van de werkgeversdefinitie betreft, wordt aangesloten bij het begrip onderneming zoals is geregeld in de WOR. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting (Onderdeel I, artikel 10a.)

4.3 Maatregelen

4.3.1 Loonstructuren en werk van gelijke waarde

Werkgevers hebben de verplichting te beschikken over loonstructuren. Deze structuren maken inzichtelijk hoe werk gewaardeerd wordt. Dit geldt voor alle werkgevers en vormt de basis voor het bewaken van gelijke loon tussen mannen en vrouwen. Salarissen van werknemers moeten namelijk op een objectieve manier worden bepaald. En dit moet op een gestructureerde wijze verlopen, zodat het voor alle werknemers binnen dezelfde organisatie opgaat.

Onder loonstructuren wordt verstaan loonsystemen of andere methoden om de waarde van werk te beoordelen en daaraan beloning te koppelen. Hiermee kunnen verschillende functies binnen dezelfde organisatiestructuur op salariering vergeleken worden. Het is aan te bevelen dat deze gekoppeld zijn aan een functiewaarderingssysteem, zodat je gemakkelijker functies en waardering (beloning) aan elkaar kunt koppelen. Dit is echter niet wettelijk verplicht. Ook op cao niveau kunnen loonstructuren worden afgesproken. Zie onderstaand kader over de bestaande praktijk van functiewaarderingssystemen.

Bestaande praktijk onder werkgevers

Uit een steekproefonderzoek van I&O Research blijkt dat 75 procent van de werkgevers reeds de functies in hun organisatie beschrijft. Zij hebben een omschrijving van de functies en de taken, competenties en/of werkzaamheden die bij de functies horen vastgelegd. Een deel van de werkgevers doet dit zelf en een deel gebruikt hiervoor bestaande (functiewaardering)systemen. Grotere werkgevers gebruiken vaker een functiewaarderingssysteem beheerd of ontworpen door een systeemhouder, dan kleinere organisaties (70 procent tegenover 33 procent). Werkgevers die geen functies beschrijven zijn met name werkgevers tot 10 werknemers. Van deze groep heeft 34 procent geen functies beschreven. Onder werkgevers met meer dan 100 werknemers is dit aandeel veel lager, namelijk 2 procent. Het onderzoek beschrijft ook dat functiewaarderingssystemen vaak worden vastgelegd in een cao. Bekend is dat ongeveer 70 procent van de Nederlandse werknemers onder een cao valt (AWVN).

Over het algemeen geldt dat hoe groter de werkgever is, hoe meer gespecialiseerde en gedifferentieerde functies deze kent. De meest voorkomende onderdelen in de functiebeschrijvingen zijn taken die horen bij de functie en de verantwoordelijkheden. Ook benodigde competenties zijn vaak onderdeel van de functiebeschrijving.

Uit het onderzoek komt verder naar voren dat het beschrijven van functies vaak samengaat met de inzet van salarisschalen voor beloningen. Werkgevers die salarisschalen inzetten hebben vaker functies beschreven (92 procent) dan werkgevers zonder salarisschalen (66 procent). Andersom is dit ook het geval. Werkgevers met functiebeschrijvingen maken vaker gebruik van salarisschalen, dan werkgevers die functies niet beschrijven.

Bron: I&O Research, Gendergelijke waardebepaling van werk, 2023

Objectieve criteria

Loonstructuren moeten ingericht worden op basis van objectieve criteria, zodat op basis van objectieve criteria categorieën van werk/functies kunnen worden vastgesteld. Deze objectieve criteria moeten in ieder geval de volgende vier factoren bevatten: vaardigheden, inspanningen, verantwoordelijkheden en arbeidsomstandigheden. Ook alle andere factoren die relevant zijn voor die specifieke baan of functie moeten worden meegenomen. Het is aan werkgevers (met betrokkenheid van de werknemersvertegenwoordigers, zie hieronder) om de criteria, op basis van in ieder geval de vier genoemde factoren, vast te stellen en op te nemen in de loonstructuren. Dit kan eveneens zijn opgenomen in een cao.

De vier factoren worden in de bestaande richtsnoeren van de Europese Unie²⁴ aangemerkt als fundamenteel en toereikend om de in een organisatie uitgevoerde taken te evalueren. Bij inspanningen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan mentale en

²⁴ SWD/2013/0512

psychosociale inspanningen aan de ene kant, en fysieke inspanningen aan de andere kant.²⁵

Aangezien niet alle factoren even relevant zijn voor een specifieke functie, kan de werkgever elke van de vier verplichte factoren wegen op basis van de relevantie van die criteria voor de baan of functie in kwestie. Er kan ook rekening worden gehouden met aanvullende criteria, indien deze relevant en te rechtvaardigen zijn. Te denken valt bijvoorbeeld ook aan onderwijs-, beroeps- en opleidingsvereisten. Verder is het van belang dat gedragsvaardigheden, oftewel soft skills, niet ondergewaardeerd worden. Deze hebben te maken met het karakter of de persoonlijkheid van degene die een beroep uitoefent (van nature aanwezig of aangeleerd) en nodig zijn om taken succesvol uit te kunnen voeren.²⁶ Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan plannen en organiseren, presentatievaardigheden en competenties gericht op samenwerking.²⁷

Genderneutrale criteria

Naast objectieve criteria moeten loonstructuren ook worden ingericht op basis van genderneutrale criteria. Dit betekent dat de criteria niet gebaseerd mogen zijn op het geslacht van de werknemers. Dit geldt zowel in directe als in indirecte zin en zowel in de benaming van de criteria als bij de toepassing ervan. Van een dergelijk onderscheid is bijvoorbeeld sprake wanneer in een loonstrucuur is bepaald dat mannelijke leerkrachten een hogere beloning krijgen, omdat zij minder vertegenwoordigd zijn in het onderwijs. Hetzelfde geldt voor de toepassing van een loonstrucuur. Zo is het niet toegestaan mannelijke leerkrachten altijd in een hogere schaal worden geplaatst dan vrouwelijke collega's. Daar waar in de toelichting kortweg gesproken wordt van 'objectieve criteria', wordt ook steeds bedoeld dat deze criteria genderneutraal dienen te zijn.

Werk van gelijke waarde

Op basis van de door werkgevers vastgestelde en toegepaste loonstructuren, kan werk van gelijke waarde worden vastgesteld. Daarmee kunnen werkgevers vervolgens categorieën van werknemers binnen hun organisatie vaststellen, aangezien het daarbij gaat om werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Het gaat dus niet alleen om het vaststellen van categorieën van werknemers die gelijke arbeid verrichten, maar ook om het indelen van groepen werknemers die werk van verschillende aard verrichten maar die wel als gelijkwaardig wordt gezien. Een voorbeeld hiervan is wanneer er verschillende functies bestaan binnen een organisatie, maar deze wel aan elkaar worden gelijkgesteld qua zwaarte en waardering van de functie. Denk bijvoorbeeld aan een fotojournalist en een lezersredacteur binnen een dagbladuitgeverij²⁸. Deze functies kunnen verschillen van titel en taken, maar worden binnen de loonstrucuur als gelijkwaardig beoordeeld vanwege de vaardigheden die hiervoor gevraagd worden. Aan de andere kant geldt dat binnen een onderdeel van een loonstrucuur, bijvoorbeeld een loonschaal, ook verschillende categorieën van werknemers kunnen bestaan, bijvoorbeeld wanneer er verschillende

²⁵ ILO, Equal Pay: an introductory guide, 2013 en Aanbeveling van de Commissie, 7 maart 2014 (2014/124/EU)

²⁶ CompetentNL, Eindevaluatie Pilots, 4 juni 2024.

²⁷ UWV, Dashboard Skills.

²⁸ In de sector media en cultuur bij een dagbladuitgeverij een Fotojournalist (niveau 6) en een Lezersredacteur (niveau 6), Cao Uitgeverijbedrijf.

verantwoordelijkheden gelden voor werknemers binnen die schaal. Het gaat in algemene zin om het kunnen vergelijken van functies en dus niet van de daadwerkelijke personen die deze functies vervullen. Vanzelfsprekend is het vervolgens van belang dat ook de toepassing van de loonstructuren in de praktijk op objectieve wijze geschied en dat bijvoorbeeld nieuwe werknemers op de juiste manier worden ingedeeld. Daarbij wordt opgemerkt dat het College in haar oordelenpraktijk niet alleen kijkt naar het hebben van een deugdelijk stelsel van functiewaardering, maar ook naar de feitelijke functie-invulling. In een individuele situatie kan het daarmee voorkomen dat werknemers, ondanks dat zij bijvoorbeeld anders zijn ingeschaald, toch geconcludeerd moet worden dat zij werk van gelijke waarde verrichten²⁹.

Betrokkenheid werknemersvertegenwoordigers

Werknemersvertegenwoordigers dienen betrokken te worden bij de vaststelling van de categorie van werknemers en de criteria die gebruikt worden in de loonstructuur. Er zijn hiermee interne checks en balances actief voor het opstellen van loonstructuren. Voor ondernemingen die verplicht zijn tot het instellen van een ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging is dit geregeld via de WOR. Indien loonstructuren en categorieën van werknemers worden vastgelegd in een cao, is een rol voor de werknemersvertegenwoordigers gewaarborgd in de vorm van de vakbonden. Zie verder de toelichting onder paragraaf 5.1 over de rol van de werknemersvertegenwoordiging.

Ondersteuning

Om werkgevers te ondersteunen bij het opstellen van loonstructuren zal het ministerie van SZW methoden en instrumenten ontwikkelen, in samenwerking met sociale partners en na toetsing bij werkgevers. Deze zijn bedoeld om werkgevers te helpen de waarde van arbeid te vergelijken. Deze instrumenten zullen in aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel beschikbaar worden gesteld. Het bestaande kader waar dit op gebaseerd zal worden, volgt onder andere uit de ILO guide over genderneutrale functiewaardering en de toelichting van de Europese Commissie over objectieve functiewaarderingssystemen.³⁰ Ook heeft de Europese Commissie aangegeven bestaande richtsnoeren te kunnen actualiseren, in overleg met het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE). Het ministerie van SZW zal eveneens in de vorm van voorlichting en communicatie over de maatregelen uit dit wetsvoorstel aandacht besteden aan dit onderdeel. Daarnaast zal gezorgd worden voor hulpmiddelen om werkgevers te ondersteunen bij het voldoen aan de verplichting rond de loonstructuren. Zie voor een nadere toelichting over de voorlichting en ondersteuning hoofdstuk 12 van dit wetsvoorstel.

²⁹ CRM Oordeel 2021-50.

³⁰ SWD/2013/0512.

Samengevat komt de maatregel rond loonstructuren op het volgende neer:

- Er is een loonstructuur, waardoor je in staat bent om categorieën van werknemers vast te stellen/werk van gelijke waarde te bepalen;
- De structuur is gebaseerd op objectieve criteria;
- De structuur is genderneutraal;
- De criteria en de categorieën van werknemers die hieruit volgen worden door de werkgever vastgesteld met de OR (of vakbond, indien deze op cao niveau wordt vastgesteld).

Uitzendkrachten

De verplichting tot het opstellen van loonstructuren geldt voor alle organisaties. Uitzendkrachten worden bij de loonstructuur bij het uitzendbureau inbegrepen omdat dit opgaat voor alle werknemers, ook als ze aan een andere organisatie ter beschikking zijn gesteld. Het is namelijk van belang in de werving van nieuwe uitzendkrachten - nog voor nieuwe opdrachten (van inleners) - dat bekend is hoe hun loon gevormd wordt. Voor de beloning van uitzendkrachten bij een daadwerkelijke terbeschikkingstelling, geldt dat het uitzendbureau (uitlener) wel afhankelijk is van informatie hierover van de inlener. De algemene informatieplicht volgens uit artikel 12a van de Waadi kan hiervoor worden benut.

4.3.2 Transparantieverplichtingen

Met dit wetsvoorstel worden verschillende transparantieverplichtingen geïntroduceerd die gelden voor alle werkgevers, ongeacht het aantal werknemers. Hieronder volgt een nadere toelichting op deze verplichtingen.

Loontransparantie voor indiensttreding

1. Informatie aan sollicitant over het loon

Om transparantie voor indiensttreding te bevorderen, regelt dit wetsvoorstel dat werkgevers en intermediairs informatie moeten verstrekken aan sollicitanten over het loon of de bandbreedte van het loon voorafgaand aan de onderhandelingen over het loon. Dit kan bijvoorbeeld door deze informatie op te nemen in een gepubliceerde vacature. Het is daarbij eveneens van belang dat de werkgever relevante bepalingen van de cao die hij met betrekking tot de functie toepast, deelt met de sollicitant.

Zonder informatie over het beoogde loon of de bandbreedte van het loon is er sprake van een ongelijke informatiepositie tussen werkgever en sollicitant. Dit beperkt de onderhandelingspositie van sollicitanten. Transparantie moet potentiële werknemers in staat stellen met kennis van zaken een besluit te nemen over het verwachte salaris, zonder dat de onderhandelingspositie van de werkgever of de werknemer om buiten de opgegeven schaal te onderhandelen op enigerlei wijze wordt beperkt. Deze transparantie zorgt voor meer duidelijkheid over salaris voor indiensttreding en kan daarbij bijdragen aan een betere informatiepositie in de salarisonderhandelingen. Dit helpt om de loonkloof tegen te gaan en kan de economische positie van vrouwen verbeteren³¹. Het

³¹ OECD 2023, Reporting Gender Pay Gaps in OECD Countries, p. 94.

doel is ook ervoor te zorgen dat de basis voor de loonvorming nadrukkelijk is vastgelegd en daarmee geen vooroordelen op grond van geslacht bevat. Anders gezegd, er mag differentiatie zijn in loon, en dus onderhandeld worden over hoger loon, vanwege ervaring of geleverde prestaties, maar geenszins op grond van gender.

De informatie over het loon of de bandbreedte van het loon dienen werkgevers en intermediairs uit zichzelf te verstrekken. De sollicitant hoeft hier niet eerst om te vragen. Deze informatie moet op een zodanig moment worden verstrekt dat de sollicitant dit kan gebruiken voor de loononderhandelingen en diens onderhandelingspositie niet beperkt. Het precieze moment is aan werkgevers, als deze maar tijdig is. Verstrekken tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek voldoet hier niet aan. Voor ondernemingen die uitzendkrachten inhuren, geldt dat zij deze informatie tijdig aan het uitzendbureau dienen te verstrekken, anders kan deze immers niet voldoen aan deze loontransparantieplichting. Het uitzendbureau is vervolgens verantwoordelijk voor het delen van deze informatie met de uitzendkracht.

2. Verbod om te vragen naar salarisgeschiedenis

Tijdens het sollicitatiegesprek, de onderhandelingen over het loon of anderszins voorafgaand aan indiensttreding, mogen werkgevers en intermediairs niet langer vragen naar de salarisgeschiedenis van de sollicitant. Onder andere het College geeft aan dat inschaling op basis van het laatstverdiende salaris tot loononderscheid kan leiden. In het bijzonder wanneer een sollicitant in de huidige baan te hoog of juist te laag is ingeschaald, vormt dit salaris geen goede afspiegeling van de relevantie van de werkervaring.³² Eenmaal een lager aanvangssalaris, werkt soms een gehele loopbaan door en heeft een blijvend effect op iemands inkomenspositie en daarmee op de blijvende loonkloof tussen mannen en vrouwen. Eerste resultaten in Amerikaanse staten waar het verbod om te vragen naar de salarisgeschiedenis van de sollicitant is ingevoerd, laten zien dat de lonen van vrouwen in vergelijking met die van mannen zijn gestegen.³³ Deze maatregel sluit verder eveneens aan bij de strekking van de NVP Sollicitatiecode. In deze gedragscode zijn basisregels voor organisaties en sollicitanten vastgesteld. Doel van de code is een norm te bieden voor een transparante en eerlijke werving en selectieprocedure. De code is opgesteld in overleg met de Stichting van de Arbeid. In deze code wordt gesteld dat van de sollicitant geen salarisstrook van de huidige of vorige werkgever mag worden verlangd.³⁴

Werkgevers mogen sollicitanten geen vragen stellen over hun loon in het kader van hun huidige of eerdere arbeidsverhoudingen. Dit geldt zowel voor interne als externe sollicitaties. Zij mogen hier ook geen informatie over inwinnen of proactief informatie over proberen te verkrijgen. Werkgevers mogen wel vragen naar de ervaring van werkenden. Dit zorgt ervoor dat, zeker in het geval van uitzendkrachten, bij terugkeer in eenzelfde functie zij ook in de juiste salarisschaal worden ingedeeld. Het blijft sollicitanten vrijstaan om uit eigen beweging informatie te delen met de potentiële werkgever over hun eerdere salaris. Bijvoorbeeld om een beroep te kunnen doen op

³² College voor de Rechten van de Mens, <https://www.mensenrechten.nl/voorlichting/campagne/grip-op-gelijk-loon>

³³ Hansen & McNichols, 2020, Information and the Persistence of the Gender Wage Gap: Early Evidence from California's Salary History Ban.

³⁴ NVP Sollicitatiecode.

beleid van de werkgever dat beoogt de overstap naar de betreffende werkgever op financieel vlak gemakkelijker te maken.

3. Openheid over beleid voor loonvorming en loonontwikkeling

Werkgevers moeten hun werknemers toegang verschaffen tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling van werknemers. Loonontwikkeling verwijst naar het proces van de overgang van een werknemer naar een hoger loonniveau. Dit kan bijvoorbeeld gaan om de criteria om in loon te stijgen binnen een salarisschaal, maar ook de doorontwikkeling naar een hogere salarisschaal. Criteria voor de loonontwikkeling kunnen onder andere betrekking hebben op individuele prestaties, de ontwikkeling van vaardigheden en anciënniteit. Deze criteria dienen objectief te zijn. Werkgevers met in de regel minder dan vijftig werknemers zijn uitgezonderd van de verplichting om toegang te verschaffen tot de criteria voor het bepalen van de loonontwikkeling. Dit beperkt zoveel mogelijk de administratieve lasten die voor kleine werkgevers voortkomen uit dit wetsvoorstel. De uitzondering van de verplichting om toegang te verschaffen, laat overigens onverlet dat de werkgever de loonontwikkeling moet vaststellen op basis van objectieve en genderneutrale criteria. Het uitzendbureau is verantwoordelijk voor het verstrekken van deze informatie aan de uitzendkracht. Ondernemingen die uitzendkrachten inhuren worden verplicht om deze informatie aan het uitzendbureau te verstrekken.

Recht op informatie

Werknemers krijgen het recht om schriftelijke informatie te vragen en te ontvangen over hun individuele loonniveau en de naar geslacht uitgesplitste loonniveaus voor categorieën van werknemers die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten. Werkgevers moeten hun werknemers ook jaarlijks informeren over dat recht en hoe dit kan worden uitgeoefend. Dit informatierecht is bedoeld om een informatiegebrek aan te vullen. Zolang een werknemer niet weet dat zijn of haar collega's gemiddeld meer verdienen, kan deze werknemer ook geen actie ondernemen. Dit recht beoogt transparantie te vergroten, zodat de werknemer eventuele acties kan ondernemen voor de toepassing van het beginsel van gelijk loon. Een werknemer kan zich indien gewenst laten vertegenwoordigen om dit informatierecht uit te oefenen. Zo kan een werknemer de informatie ook opvragen en ontvangen via een werknemersvertegenwoordiger, bijvoorbeeld een vakbondsfunctionaris. Ook kan een werknemer de informatie opvragen en ontvangen via een orgaan voor gelijke behandeling. De ADV's kunnen deze rol vervullen en verlenen reeds bijstand aan burgers.

Uitzendkrachten kunnen de informatie over het *individueel loonniveau* opvragen bij de werkgever, het uitzendbureau. Weliswaar is het loon van de uitzendkracht gebaseerd op het loon van een werknemer in dienst bij de inlenende onderneming die gelijk of gelijkwaardig werk verricht, het uitzendbureau is formele werkgever van de uitzendkracht die ook het loon betaalt en dus beschikt en dient te beschikken over deze informatie. Ten aanzien van het *gemiddeld loonniveau* van werknemers die gelijk of gelijkwaardig werk verrichten kan de uitzendkracht informatie opvragen bij de inlenende onderneming volgens artikel 12b, derde lid, omdat alleen de inlenende informatie hiervoor kan beschikken.

Het gaat hier om een nieuw recht voor werknemers. Om dit effect te laten hebben, is het van belang dat werknemers hiermee bekend raken. In de communicatie over dit

wetsvoorstel zal daarom aandacht worden besteed aan dit recht en aan de wijze waarop werknemers hier gebruik van kunnen maken. Zie voor een nadere toelichting over de voorlichting hoofdstuk 12 van dit wetsvoorstel.

4.3.3 Loonrapportage

Een belangrijk doel van onderhavig wetsvoorstel is het vergroten van transparantie over gelijke beloning. Daarom introduceert dit wetsvoorstel een verplichting voor werkgevers met ten minste honderd werknemers om te rapporteren over loonverschillen, in de vorm van een loonrapportage. Deze rapportage moet werkgevers in staat stellen zicht te houden op loonverschillen en daarmee hun structuren en beleid op het gebied van loon in kaart te brengen. De rapportage zal zorgen voor meer kennis en inzicht onder werknemers en werknemersvertegenwoordigers over loonverschillen in de betreffende organisatie. Een groot deel van de informatie uit de rapportage van werkgevers (Wgbmv, artikel 10c, eerste lid, a tot en met f) wordt openbaar gemaakt, op een landelijke website. Dit maakt de informatie voor eenieder toegankelijk en beschikbaar. Ook kan dit gebruikt worden voor analyses op bijvoorbeeld sectoraal of regionaal niveau. De rapportage draagt bij aan een grotere bewustwording over loonverschillen en kan het gesprek verder op gang brengen.

Frequentie van rapporteren

De frequentie van de loonrapportage is afhankelijk van het aantal werknemers van de betreffende organisatie. Ook het moment waarop een werkgever voor het eerst moet rapporteren is afhankelijk van het aantal werknemers. Hiervoor geldt het volgende:

<u>Grootte werkgever*</u>	<u>Frequentie</u>	<u>Eerste rapportage</u>
100-149 werknemers	Om de 3 jaar	Uiterlijk 7 juni 2031
150-249 werknemers	Om de 3 jaar	Uiterlijk 7 juni 2027
≥ 250 werknemers	Ieder jaar	Uiterlijk 7 juni 2027

**100-250 werknemers: 4815 werkgevers, 250+ werknemers: 3625 werkgevers, CBS.*

Inhoud van de rapportage

Werkgevers met ten minste honderd werknemers moeten informatie verstrekken over onder meer de loonverschillen tussen mannen en vrouwen. Daarbij gaat het steeds om informatie betreffende het voorgaande kalenderjaar. De informatie zal inzichtelijk maken of er binnen de onderneming sprake is van loonverschillen tussen mannen en vrouwen en zo ja, hoe groot deze is en op welke onderdelen. De rapportage ziet zowel op het totale loon, als specifiek op de aanvullende looncomponenten. Dit is van belang, omdat niet alleen in het maandloon onderscheid in loon kan ontstaan, maar juist ook in aanvullende componenten als bijvoorbeeld bonussen.

De rapportage bevat de volgende gegevens (artikel 10c):

- de loonkloof;
- de loonkloof in aanvullende of variabele componenten;
- de mediane loonkloof;
- de mediane loonkloof in aanvullende of variabele componenten;
- het aandeel vrouwelijk en mannelijke werknemers dat aanvullende of variabele componenten ontvangt;

- f) het aandeel vrouwelijk en mannelijke werknemers in elke kwartielbeloningsschaal;
- g) de loonkloof tussen werknemers uitgesplitst naar categorieën van werknemers en naar basislonen en aanvullende of variabele componenten.

Toelichting begrippen

In de rapportage worden diverse cijfers over loonverschillen opgenomen. Hieronder worden de belangrijkste begrippen toegelicht. Deze definities worden opgenomen in artikel 1 van de Wgbmv.

- *Loon*: de vergoeding door de werkgever aan de werknemer verschuldigd terzake van diens arbeid, zijnde het basisloon en de aanvullende of variabele componenten
 - o Basisloon: het brutoperiodeloan, zijnde het loon minus de aanvullende of variabele componenten
 - o Aanvullende en variabele componenten: het loon minus het basisloon
- *Loonniveau*: het brutojaarloon en het overeenkomstige bruto-uurloon
- *Mediaan loonniveau*: het loonniveau waarbij de ene helft van de werknemers van een werkgever meer en de andere helft minder verdient
- *Loonkloof*: het verschil in gemiddelde loonniveaus tussen de vrouwelijke en mannelijke werknemers van een werkgever, uitgedrukt in percentages van het gemiddelde loonniveau van mannelijke werknemers
- *Mediane loonkloof*: het verschil tussen het mediane loonniveau van vrouwelijke en mannelijke werknemers, uitgedrukt als een percentage van het mediane loonniveau van de mannelijke werknemers
- *Categorieën van werknemers*: werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten
- *Gelijkwaardige arbeid*: arbeid waarvan is vastgesteld dat die gelijkwaardig is overeenkomstig de in artikel 8, tweede lid, bedoelde criteria;

Informatie op basis van de rapportage

- Onderdelen a tot en met d in deze loonrapportage hebben betrekking op de loonkloof in de gehele organisatie. Deze cijfers, samen met de informatie uit de onderdelen e en f, geven een beeld van de positie van vrouwen ten opzichte van mannen binnen de organisatie. Hierbij wordt nog geen uitsplitsing gemaakt naar gelijk of gelijkwaardig werk.
- De cijfers over de loonkloof hebben betrekking op de loonniveaus, in zowel jaar- als uurloon. Doordat de loonkloof op zowel jaarloon als uurloon berekend moet worden, wordt de deeltijdfactor wel in aanmerking genomen, zodat loonverschillen per uur inzichtelijk zijn, ongeacht het aantal gewerkte uren. De deeltijdfactor kan bij de gehele loonkloof op jaarloon voor grote verschillen zorgen, zeker in de Nederlandse situatie met relatief veel deeltijdwerkers.
- Onderdeel g richt zich vervolgens op loonverschillen binnen categorieën van werknemers. Om te rapporteren over onderdeel g is het van belang dat de werkgever beschikt over categorieën van werknemers die gelijk of gelijkwaardig werk verrichten zodat kan worden vastgesteld of er loonverschillen bestaan

tussen deze categorieën van werknemers. Zie hiervoor ook de toelichting onder paragraaf 4.3.1. Dit cijfer geeft inzicht in loonverschillen tussen mannen en vrouwen bij gelijk(waardig) werk binnen een organisatie. Dit cijfer laat nog niet zien in hoeverre er sprake is van ongelijk loon tussen individuele mannen en vrouwen, omdat voor loonverschillen ook objectieve verklaringen kunnen bestaan (zoals verschillen in werkervaring, zie ook toelichting paragraaf 4.2.2.). indien er loonverschillen bestaan in een categorie van werknemers, is het aan de werkgever om nader te onderzoeken of sprake is van een objectieve verklaring voor deze verschillen.

Opvolging loonverschillen

Wanneer uit de rapportage loonverschillen volgen en deze niet gerechtvaardigd worden op basis van objectieve criteria (zie toelichting 4.2.2), moet de werkgever maatregelen nemen om deze verschillen aan te pakken. Werkgevers moeten deze verschillen binnen een redelijke termijn verhelpen. Wat een redelijke termijn is zal afhangen van de specifieke omstandigheden. Volgens de Richtlijn moet dit in nauwe samenwerking met werknemersvertegenwoordigers gebeuren. In de implementatie is ervoor gekozen om deze verantwoordelijkheid bij de ondernemingsraad te beleggen, aangezien het gaat om acties op bedrijfsniveau (zie hiervoor ook 5.1 in deze toelichting). Vakbonden kunnen in beeld komen als de opvolging van verschillen een aanpassing van een cao behelst, doordat de daarin opgenomen loonstructuur wordt gewijzigd. Worden de ongerechtvaardigde verschillen niet verholpen binnen zes maanden na de rapportage dan dient de werkgever, onder bepaalde voorwaarden, een loonevaluatie uit te voeren, zie hieronder. Overigens geldt dat ook wanneer de werkgever ongerechtvaardigde verschillen heeft verholpen er in een individueel geval nog steeds sprake kan zijn van een verboden onderscheid. Zo zal het College nog steeds kijken naar een casus van een individuele werknemer, ook al geeft de werkgever aan dat in de desbetreffende categorie van werk de loonverschillen inmiddels verholpen zijn.

Wijze van rapporteren en openbaarmaking

De directie van de werkgever dient de juistheid van de informatie uit de rapportage te bevestigen. Dit doet zij na raadpleging van werknemersvertegenwoordigers. Omdat het hier gaat om een verplichting op ondernemingsniveau, is hiervoor een rol voor de ondernemingsraad passend. De betrokkenheid en uitwerking van de ondernemingsraad wordt verder uitgewerkt onder 5.1. Zij hebben dan ook toegang tot de door de werkgever toegepaste methode om tot de rapportage te komen.

Werkgevers dienen de loonrapportage vervolgens door te geven aan de daartoe ingestelde instantie (het monitoringsorgaan, zie ook 4.3.7). In het kader van transparantie is het van belang dat deze gegevens toegankelijk beschikbaar en vindbaar zijn. De wijze waarop deze informatie door de werkgever dient te worden aangeleverd, wordt in lagere regelgeving (bij of krachtens algemene maatregel van bestuur) nader bepaald. Bij nadere invulling kan worden gedacht aan de vereisten aan de rapportage (bijvoorbeeld nadere vastlegging of duiding over de aanvullende componenten) en de wijze van rapporteren. De instantie die de informatie openbaar maakt, wordt bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. Voor nadere uitwerking in lagere regelgeving is gekozen omdat de rapportageverplichting een nieuw op te zetten systeem betreft, met nieuwe verplichtingen voor werkgevers. Dit geeft ruimte om, indien (na

inwerkingtreding) blijkt dat aanpassingen in bijvoorbeeld de wijze van rapporteren nodig zijn, snel en doelmatig aanpassingen te kunnen doen.

De informatie in de onderdelen a tot en met f zal openbaar worden gemaakt door het monitoringsorgaan. In de communicatie zal aandacht worden besteed aan wat deze gegevens betekenen zodat deze op de juiste manier kunnen worden geduid. Let wel, dit zal geen duiding per individuele rapportage zijn, maar over het algemene beeld dat de rapportages geven, ook omdat een vergelijking per sector en per regio mogelijk moet zijn. . De informatie in onderdeel g moet door de werkgever zelf met de werknemers en de werknemersvertegenwoordiging (ondernemingsraad) worden gedeeld. Ook ingeval een orgaan voor gelijke behandeling of de Arbeidsinspectie vanuit hun rol en bestaande bevoegdheid om deze informatie verzoeken, moet de werkgever daaraan meewerken. Wanneer een werknemer of werknemersvertegenwoordiger daar om verzoekt, of een orgaan voor gelijke behandeling of de Arbeidsinspectie, is de werkgever verplicht de informatie uit de rapportage binnen een redelijke termijn gemotiveerd te verduidelijken, te specificeren en indien van toepassing de loonkloof toe te lichten. Hiermee wordt gewaarborgd dat de rapportage ook begrijpelijk is voor toepassing.

Ondersteuning bij de loonrapportage

Het ministerie van SZW zal werkgevers ondersteunen bij het indienen van de rapportage, onder andere door te voorzien in nadere regels omtrent de gegevens waarover gerapporteerd moet worden en de wijze waarop. Streven hierbij is de lasten voor werkgevers zo beperkt mogelijk te maken, zodat werkgevers de gegevens zo gemakkelijk mogelijk en indien mogelijk geautomatiseerd uit hun administratie kunnen verzamelen en kunnen rapporteren. Hierover zal in aanloop naar de ingang van de rapportageplicht nader gecommuniceerd worden. Werkgevers kunnen de informatie daarnaast vrijwillig zelf publiceren, bijvoorbeeld op hun website. Werkgevers kunnen de informatie op basis van hun personeels- en salarisadministratie samenstellen.

De richtlijn legt de verantwoordelijkheid voor de rapportage bij de werkgever. De richtlijn biedt echter de ruimte om vanuit de lidstaat de informatie over onderdelen a t/m f op te stellen op basis van administratieve data, zoals belastinggegevens. De mogelijkheid voor het gebruik van deze reeds bestaande data is onderzocht. Dit om te bepalen of op die manier administratieve lasten voor werkgevers ten aanzien van de rapportage verminderd konden worden. De conclusie daarvan is dat op basis van de bestaande gegevens die in de loonaangifteketen beschikbaar zijn, onvoldoende voldaan kan worden aan de verplichtingen uit de richtlijn, zo kan het uurloon niet goed worden berekend en kan de uitsplitsing tussen basisloon en aanvullende componenten niet goed gemaakt worden. Verder is de conclusie dat met deze optie onvoldoende administratieve lasten worden weggenomen. Dit aangezien werkgevers alsnog over de informatie over onderdeel g dienen te rapporteren: de loonverschillen naar categorieën van werknemers. Wel wordt gewerkt aan manieren om de data-aanlevering en data-analyse zoveel mogelijk te ondersteunen, faciliteren en automatiseren. Daarbij wordt gewerkt aan het zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande afsprakenstelsels en infrastructuren die voor werkgevers reeds gebruikt worden. Dit om de administratieve lasten te verminderen en de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid tussen werkgevers te vergroten. De wijze waarop dit ingericht zal worden, wordt bij lagere regelgeving nader vastgelegd. Ook zal in de communicatie richting werkgevers en de hulpmiddelen daarbij gezorgd worden voor eenduidige instructies en definities voor werkgevers.

Looncomponenten in de rapportage

In de loonrapportage dienen werkgevers in te gaan op het basisloon en de aanvullende componenten. Om de rapportageverplichting voor werkgevers uitvoerbaar te houden en te zorgen voor vergelijkbaarheid, zal bij lagere regelgeving nader vastgelegd worden over welke looncomponenten werkgevers dienen te rapporteren. Daarbij wordt als uitgangspunt genomen dat werkgevers de belangrijkste aanvullende componenten, die veelal in de salarisadministratie aanwezig zijn, dienen mee te nemen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bonussen, overwerkvergoedingen en privé gebruik auto. Componenten die veelal niet op individueel niveau worden bijgehouden, waaronder diverse kosten die werkgevers onder de werkkostenregeling kunnen registreren (bijvoorbeeld bedrijfsfeesten of werkkleding) hoeven daarbij naar verwachting niet meegenomen te worden in de rapportage.

Positie uitzendkrachten in het kader van de loonrapportage

In de uitwerking van het wetsvoorstel is ervoor gekozen dat het loon van uitzendkrachten moet worden meegenomen in de rapportage van de onderneming waar arbeid wordt verricht, ook wel de inlenende onderneming. Hieraan liggen verschillende overwegingen ten grondslag.

Allereerst moet de loonrapportage de werkgevers in staat stellen hun structuren en beleid op het gebied van loon te evalueren en er toezicht op te houden, zodat zij proactief het beginsel van gelijke beloning kunnen naleven. Het beginsel van gelijke beloning is eveneens van toepassing op uitzendkrachten. Uitzendkrachten hebben op grond van artikel 8 van de Waadi recht op ten minste hetzelfde loon en overige vergoedingen en arbeids- en rusttijden als een werknemer in dienst bij de inlenende onderneming. Het loon van de uitzendkracht wordt dus gebaseerd op het loon bij de inlener. Het uitzendbureau zal wijzigingen die gelden bij de inlener ten aanzien van het loon doorvoeren in het loon van de uitzendkracht. Dit pleit voor het meenemen van de uitzendkracht in de rapportage van de inlener. Dit kan op steun rekenen van sociale partners en de uitzendbranche.

Ten tweede speelt de bedoeling van de loonrapportage mee. Een uitzendbureau stelt uitzendkrachten ter beschikking voor arbeid. Veel uitzendbureaus doen dit bij verschillende ondernemingen, binnen verschillende sectoren. Indien een uitzendkracht dient te worden meegenomen in de rapportage van het uitzendbureau, geeft dit geen helderheid over gelijk loon. Het loon van bijvoorbeeld een monteur is immers lastig te vergelijken met het loon van een medewerker in de zorg. Daarnaast kan, indien een uitzendbureau enkel binnen één sector arbeidskrachten ter beschikking stelt, alsnog sprake zijn van een ander functiewaarderingssysteem omdat dit aan werkgevers wordt overgelaten. Met andere woorden, indien een uitzendbureau alle uitzendkrachten dient mee te nemen in de rapportage, wordt niet voldaan aan het doel van de Richtlijn om de transparantie over lonen van mannen en vrouwen in functies van gelijke of gelijkwaardige arbeid te vergroten.

De inlenende onderneming is dan ook verantwoordelijk de uitzendkrachten die zij inhuurt mee te nemen in de rapportage over loonverschillen. Er wordt geregeld dat zij alle informatie van het uitzendbureau ontvangt die nodig is om aan deze verplichting te voldoen.

Dit alles laat onverlet dat het uitzendbureau een rapportageplicht kan hebben over haar werknemers die werkzaamheden verrichten ten behoeve van de eigen bedrijfsactiviteiten, waarbij de uitlener gezag kan uitoefenen over de werknemers..

4.3.4 Loonevaluatie

Werkgevers dienen onder voorwaarden een plan van aanpak (loonevaluatie) op te stellen om loonverschillen te constateren, op te heffen en te voorkomen. Dit gaat op als er een verschil in gemiddeld loonniveau tussen mannen en vrouwen is van 5 procent of hoger in een categorie van werknemers die werk van gelijke waarde verrichten, dit verschil niet kan worden gerechtvaardigd op basis van objectieve en genderneutrale criteria én de werkgever het niet-gerechtvaardigde verschil niet binnen 6 maanden na indiening van de loonrapportage heeft verholpen. Wanneer het loonverschil bijvoorbeeld lager is dan 5 procent, geldt de "reguliere" opvolging dat de werkgever deze binnen een redelijke termijn moet verhelpen (zie hierboven).

Deze loonevaluatie, om ongerechtvaardigde verschillen te verhelpen, gebeurt in nauwe samenwerking met de ondernemingsraad (zie ook paragraaf 5.1 in deze toelichting). Mocht uit het plan van aanpak voortvloeien dat een aanpassing van de cao nodig is, met een daarin opgenomen loonstructuur, zullen ook vakbonden betrokken zijn. Ook kan een orgaan voor gelijke behandeling verzocht worden deel te nemen aan dit proces.

Inhoud loonevaluatie

De loonevaluatie moet in ieder geval de volgende onderdelen bevatten:

- analyse van het aandeel vrouwelijk en mannelijke werknemers in elke categorie van werknemers;
- informatie over de gemiddelde loonniveaus van vrouwelijke en mannelijke werknemers en de aanvullende of variabele componenten voor elke categorie van werknemers;
- de loonkloof in elke categorie van werknemers;
- de redenen voor de loonkloven en een eventuele objectieve rechtvaardiging hiervoor (zie hiervoor paragraaf 4.2.2. in deze toelichting);
- het aandeel vrouwelijke en mannelijke werknemers dat na terugkeer van moederschaps- of vaderschapsverlof, ouderschapsverlof of zorgverlof een loonsverhoging heeft genoten, indien deze zich heeft voorgedaan in de relevante categorie van werknemers tijdens de periode waarin het verlof is opgenomen;
- maatregelen om deze verschillen aan te pakken indien ze niet op basis van objectieve en genderneutrale criteria worden gerechtvaardigd;
- een evaluatie van de doeltreffendheid van maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van eerdere loonevaluaties.

Bij de uitvoering van de maatregelen uit de loonevaluatie dienen niet-gerechtvaardigde loonverschillen binnen een redelijke termijn te worden verholpen. De uitvoering van de maatregelen omvat in ieder geval een analyse van de bestaande systemen voor functiewaardering en functie-indeling, of de invoering van dergelijke systemen. Dit om ervoor te zorgen dat ongerechtvaardigde loonverschillen worden opgelost.

Verstrekken van de loonevaluatie

De werkgever dient de loonevaluatie ter beschikking te stellen aan de werknemers en aan de ondernemingsraad. Eveneens dient de werkgever de evaluatie ter beschikking te stellen aan het monitoringsorgaan. Deze instantie zal alle verslagen van de evaluaties verzamelen (maar niet openbaar maken). De wijze waarop en de instantie waaraan dit dient te worden meegedeeld wordt in lagere regelgeving vastgesteld. Op verzoek van de Arbeidsinspectie of een orgaan voor gelijke behandeling moet de informatie door de werkgever ook aan hen ter beschikking worden gesteld.

4.3.5 Rechtsbescherming

Het doel is de toegang tot het recht zo laagdrempelig mogelijk te maken en daarmee de naleving van het beginsel van gelijke beloning te bevorderen. Als een werknemer vermoedt dat er sprake is van ongelijke beloning kan hij gebruik maken van het recht op informatie van artikel 10c Wgbmv. Ook kan de werknemer de informatie uit de loonrapportage benutten, met name die over loonverschillen binnen zijn of haar categorie. Wil een werknemer naar aanleiding van deze informatie actie ondernemen om gelijke beloning in rechte af te dwingen, dan staat de weg naar de civiele rechter open. Zie meer hierover in paragraaf 8.2.1.

Voor een aantal van de maatregelen uit de Richtlijn aangaande de versterking van handavingsmechanismen geldt dat deze reeds aansluiten bij de Nederlandse wetgeving, zoals de verjaringstermijnen. Zie hiervoor hoofdstuk 6 van deze algemene toelichting en de transponeringstabel. Voor een deel van de verplichtingen geldt dat deze nieuw of aanvullend zijn ten opzichte van de huidige Nederlandse situatie.

Allereerst worden nadere regels gesteld aan het bewijs voor gelijke of gelijkwaardige arbeid. Het reeds bestaande artikel 7 Wgbmv bevat een regeling voor de vergelijking van loon, met behulp van een maatmens. Het eerste lid regelt de eisen waaraan een maatmens moet voldoen. Dit houdt in dat voor de vergelijking van lonen van werknemers, uitgegaan wordt van het loon van een werknemer die arbeid van gelijke waarde of van nagenoeg gelijke waarde verricht in de onderneming waar hij werkzaam is. De maatmens zoals bedoeld in het bestaande artikel 7 Wgbmv kan gezien worden als een referentiepersoon zoals bedoeld in de Richtlijn. Dit wetsvoorstel breidt artikel 7 Wgbmv uit met het gegeven dat een vergelijking voor bewijs van gelijke of gelijkwaardige arbeid zich niet hoeft te beperken tot werkenden binnen eenzelfde onderneming, maar ook betrekking kan hebben op situaties waarin de vaststelling van de loonvoorwaarden toe te schrijven is aan een bron. Dit kan het geval zijn wanneer de relevante loonvoorwaarden zijn vastgelegd in bijvoorbeeld collectieve arbeidsovereenkomsten en die van toepassing zijn op meerdere werkgevers (bijvoorbeeld cao Rijk), of wanneer die voorwaarden centraal zijn vastgelegd voor meer dan één organisatie of bedrijf. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om een standaard cao, of om gelijke loonvoorwaarden die betrekking hebben op meerdere werkgevers binnen een holding of conglomeraat. Het is daarbij van belang dat deze voorwaarden gelijk en vergelijkbaar zijn. Wanneer er bijvoorbeeld afspraken vastliggen in een minimum-cao, waar van kan worden afgeweken, dan hoeft er geen sprake te zijn van gelijke en vergelijkbare voorwaarden en is er daarmee geen sprake van één bron. Ook wordt het mogelijk om een vergelijking te maken tussen werknemers die niet tegelijkertijd met de betrokken werknemer in dienst zijn. Indien er geen reële referentiepersoon kan worden vastgesteld, moeten werknemers de mogelijkheid hebben gebruik te maken van een hypothetische referentiepersoon. Eveneens kan ander bewijsmateriaal worden gebruikt

om de vermeende beloningsdiscriminatie te bewijzen, zoals statistieken of andere beschikbare informatie.

Verder volgt uit dit wetsvoorstel een (verdere) omkering van de bewijslast. Op dit moment is er bij de bewijslast van loonverschillen in Nederland al deels sprake van omkering van de bewijslast. Indien de werknemer in rechte feiten aanvoert die een direct of indirect onderscheid in beloning kunnen doen vermoeden, is het aan de werkgever om te bewijzen dat geen sprake is van dergelijk onderscheid.³⁵ In aanvulling daarop wordt met dit wetsvoorstel vastgelegd dat bij het niet nakomen van de loontransparantieverplichtingen de bewijslast geheel bij de werkgever komt te liggen, waarmee een verdere omkering van de bewijslast wordt geregeld. Het gaat hierbij om de verplichtingen van de werkgever ten aanzien van loontransparantie (artikelen 3, vijfde en zesde lid, 10a, 10b, 10c en 10d Wgbmv). Deze aanpassing van de bewijslast wordt vastgelegd in artikel 11 Wgbmv. Het is van belang dat een werknemer beschikt over de benodigde informatie over gelijke beloning, om desgewenst actie te kunnen ondernemen voor het recht op gelijke beloning. Wanneer een werkgever niet voldoet aan de transparantieverplichtingen, beperkt dit de mogelijkheid die de werknemer heeft om over de juiste informatie te beschikken. Daarom is deze verschuiving van de bewijslast van belang om de positie van de werknemer te versterken. Deze verschuiving gaat niet op als de werkgever aantoont dat het niet naleven van de transparantieverplichtingen onmiskenbaar onopzettelijk was en bovendien van geringe aard. Het is wel aan de werkgever om dat laatste in te roepen.

Een van de beoogde effecten van het wetsvoorstel is het verbeteren van de rechtsbescherming van werknemers. Daarvoor wordt informatiepositie van de werknemers ten aanzien van het recht op gelijke beloning versterkt en staan werknemers sterker in een eventuele juridische procedure. Belangrijk daarbij is dat het risico op victimisatie naar aanleiding van de naleving van rechten rond gelijke beloning wordt tegengegaan. Artikel 25 van de Richtlijn is gericht op bescherming van werknemers en werknemersvertegenwoordigers tegen minder gunstige behandeling. Dit wordt toegevoegd aan de Wgbmv in artikel 11a. Hierin wordt bepaald dat de werkgever de werknemer niet mag benadelen wanneer werknemers hun rechten inzake gelijke beloning hebben uitgeoefend. Dit geldt zowel voor het zelf geldend maken, in en buiten rechte (bijvoorbeeld een klacht) als voor de ondersteuning van een andere collega.

Ten aanzien van de proceskostenveroordeling vindt eveneens een wijziging plaats. De hoofdregel van het civiele procesrecht is en blijft dat de partij die in het ongelijk wordt gesteld, in de kosten van de procedure wordt veroordeeld. In artikel 11b Wgbmv wordt vastgelegd dat de rechter in het kader van een vordering tot gelijke beloning de in het gelijkgestelde werkgever kan veroordelen in de kosten van de procedure, indien de rechter van oordeel is dat de werknemer gegronde redenen had om de vordering in te stellen en hij deze proceskostenverdeling passend vindt. Dit is bedoeld om de toegang tot het recht zo laagdrempelig mogelijk te maken voor werknemers. Artikel 11b geldt onverminderd het bepaalde in artikel 237 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), waarin reeds een uitzondering op de hoofdregel is opgenomen, indien de rechter oordeelt dat de kosten nodeloos werden aangewend of veroorzaakt. Artikel 11b regelt een aanvullende grond om invulling te geven aan de richtlijn, op het

³⁵ Artikel 646, twaalfde lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en Artikel 6a Wgbmv.

moment dat de rechter oordeelt dat de werknemer gegronde redenen had om de vordering in te stellen. Een gegronde reden kan bijvoorbeeld gelegen zijn in het feit dat de werkgever niet aan de transparantieplichtingen heeft voldaan. Een civielrechtelijke proceskostenveroordeling geldt overigens niet als een dubbele straf en ziet vooral op een individuele casus, waar de Arbeidsinspectie kijkt naar algehele verplichting. Zie meer hierover in paragraaf 8.2.2.

4.3.6 Sancties en handhaving

Hoofdstuk 3 van de Richtlijn stelt regels vast voor sancties wegens inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. In hoofdstuk 7 van dit algemene deel van de toelichting wordt ingegaan op de wijze waarop aan de naleving en de handhaving van de verplichtingen invulling wordt gegeven.

4.3.7 Monitoring en bewustmaking

Voor wat betreft monitoring en bewustwording wordt een instantie aangewezen. In de Richtlijn wordt dit een 'toezichtsorgaan' genoemd. Er is nadrukkelijk voor gekozen om in het onderhavige wetsvoorstel te spreken van een monitoringsinstantie, om te benadrukken dat dit orgaan toezicht zal houden. Deze taak wordt belegd bij de Arbeidsinspectie. Zie hiervoor hoofdstuk 8.

De monitoringsinstantie zal toezien op en ondersteuning bieden aan de uitvoering van diverse maatregelen die volgen uit dit wetsvoorstel. De partij waarbij deze taken worden belegd, zal bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Hiervoor zal geen nieuwe instantie worden opgericht. De diverse taken die hier onderdeel van uit zullen maken zijn de volgende:

- a) Het analyseren van de oorzaken van de loonkloof en het ontwikkelen van instrumenten om ongelijke beloning te helpen beoordelen.
- b) Het verzamelen van de door de werkgevers aangeleverde gegevens onder artikel 10c Wgbmv.
- c) Het verzamelen van de verslagen van de loonevaluatie krachtens artikel 10d, derde lid, Wgbmv.
- d) Het aggregeren van gegevens over het aantal en de soorten klachten over loononderscheid die bij het College en bij rechtbanken aanhangig zijn gemaakt.

Een vijfde in de Richtlijn genoemde taak zal elders worden belegd. Het gaat hier om de bevordering van de bewustwording bij werkgevers, sociale partners en burgers van het beginsel van gelijke beloning en het recht op loontransparantie. Hierbij dient er ook specifieke aandacht te zijn voor intersectionele discriminatie. Deze taak is van een andere aard dan de in de opsomming genoemde taken. Het ziet niet op analyse of verzameling, maar op het creëren van bewustzijn. Hier is onder meer de Rijksoverheid voor aangewezen, vanuit communicatie van betrokken departementen als BZK, OCW en SZW, die zich al bezig houden met het tegengaan van discriminatie en het belang van een gelijke positie tussen mannen en vrouwen, waaronder een gelijke beloning. Het ministerie van SZW zal hier sociale partners bij betrekken. Ook het College kan hier mogelijk een rol in spelen gezien haar bestaande taak en rol bij het vergroten van bewustzijn en het geven van voorlichting rond mensenrechten en gelijke behandeling.

5 Betrokken partijen

De Richtlijn bevat voor een aantal partijen specifieke taken en rollen. Het gaat dan specifiek om werknemersvertegenwoordigers, organen voor gelijke behandeling, sociale partners, de Arbeidsinspectie en het monitoringsorgaan. In het tweede hoofdstuk is de onderlinge verhouding en het onderscheid tussen deze organen toegelicht. In dit hoofdstuk wordt per partij nader toegelicht welke rol zij hebben in (de uitvoering van) dit wetsvoorstel. Voor het monitoringsorgaan geldt dat deze in het vorige hoofdstuk is benoemd en voor de Arbeidsinspectie geldt dat die in hoofdstuk 7 aan bod komt. Voor een deel gaat het daarbij om taken die aansluiten bij de huidige Nederlandse situatie en die daarmee niet vragen om een wetswijziging. Voor een deel van de taken voor de werknemersvertegenwoordiging betreft het nieuwe verantwoordelijkheden die met een wijziging in de WOR worden geregeld.

5.1 Rol voor de werknemersvertegenwoordiging

Het begrip werknemersvertegenwoordigers

In de Richtlijn is op verschillende punten een rol voor werknemersvertegenwoordigers weggelegd. Het begrip werknemersvertegenwoordigers is in de Richtlijn ruim gedefinieerd: vertegenwoordigers van de werknemers overeenkomstig het nationale recht of de nationale praktijk. Dit geeft de mogelijkheid om bij ieder onderdeel uit de Richtlijn waarbij werknemersvertegenwoordigers een rol spelen, te kiezen voor de soort werknemersvertegenwoordiging die in de Nederlandse context het passendst is. Het gaat dan om respectievelijk de vakbonden of de ondernemingsraad.

De Richtlijn kent een aantal artikelen waarbij betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers bij beleid en besluitvorming op ondernemingsniveau is vereist. Hier ligt een rol voor de ondernemingsraad het meest voor de hand. De ondernemingsraad vertegenwoordigt de werknemers van een specifieke organisatie en voert overleg met de ondernemer, de werkgever. Bovendien heeft de ondernemingsraad al een belangrijke functie bij het bevorderen van gelijke behandeling van mannen en vrouwen.³⁶ Het instellen van een ondernemingsraad is een verplichting voor ondernemingen met ten minste vijftig werknemers. Kleinere ondernemingen hebben soms een personeelsvertegenwoordiging.³⁷ Ook de personeelsvertegenwoordiging is een werknemersvertegenwoordiging in de zin van deze Richtlijn. Ingeval van kleinere ondernemingen geldt dat zij volledig aan de verplichtingen van onderhavig wetsvoorstel kunnen voldoen ingeval zij geen personeelsvertegenwoordiging hebben. Uiteraard is het aan te bevelen om werknemers wel in enige vorm te betrekken, zoals bij het opstellen van een loonstructuur.

Er zijn ook onderdelen van de Richtlijn waar de vakbond de aangewezen werknemersvertegenwoordiging is. Het gaat dan met name om aangelegenheden die per cao zijn geregeld. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer loonstructuren op cao-niveau worden vastgesteld. Zie hiervoor ook artikel 27 lid 3 WOR in het kader van

³⁶ Art. 28, derde lid, WOR.

³⁷ De personeelsvertegenwoordiging heeft in het algemeen minder bevoegdheden dan de ondernemingsraad. Het instellen van een personeelsvertegenwoordiging is geen verplichting, tenzij een onderneming tussen de 10 en de 49 werknemers heeft en tenminste de helft van de werknemers om een personeelsvertegenwoordiging vraagt (artikelen 35c, eerste lid, en 35d, eerste lid, WOR). Ook de cao kan tot het instellen van een personeelsvertegenwoordiging verplichten. Het komt ook voor dat een onderneming met minder dan 50 een ondernemingsraad heeft ingesteld. Dit kan vrijwillig of op grond van een cao-verplichting.

instemmingsrecht. Dit houdt ook in dat de ondernemingsraad geen instemmingsrecht heeft, wanneer de betreffende aangelegenheid al per cao geregeld is. Wel kan de cao vervolgens nog een nadere invulling van een regeling aan de ondernemingsraad delegeren.

Voor regels uit de Richtlijn die toezien op belangenbehartiging van individuele werknemers of op informatie over loon van individuele werknemers sluit een rol voor de vakbond aan bij de huidige Nederlandse praktijk. De ondernemingsraad vervult geen rol in het behartigen van de belangen van individuele werknemers. Ook beschikt een ondernemingsraad niet over informatie van individuele werknemers.

Er zijn ondernemers met tenminste vijftig werknemers die ondanks de wettelijke verplichting geen ondernemingsraad hebben ingesteld. Deze ondernemers voldoen niet aan de vereisten van de WOR. Voor zover uit de WOR verplichtingen voortvloeien die voortkomen uit de Richtlijn, zullen deze ondernemers niet aan deze verplichtingen kunnen voldoen. Er is voor gekozen om voor deze ondernemers geen alternatief te creëren. Het is niet gewenst om werkgevers die niet aan de wet voldoen te faciliteren. Dit zou het medezeggenschapsstelsel ondergraven en precedents scheppen voor de implementatie van toekomstige richtlijnen.

Het is denkbaar dat de ondernemingsraad niet de kennis in huis heeft om bijvoorbeeld de juistheid van de door de ondernemer aangeleverde informatie te beoordelen. Ook kan de ondernemingsraad behoefte hebben aan deskundigheid bij bijvoorbeeld het bespreken van het plan van aanpak. Hiervoor kan dan de ondernemingsraad gebruik maken van zijn recht op het raadplegen van deskundigen (artikel 16, WOR). Ook kunnen de leden van de ondernemingsraad zich laten scholen (artikel 18, tweede lid, WOR). Ook de personeelsvertegenwoordiging kan deskundigen inschakelen, maar heeft daarvoor wel toestemming van de ondernemer nodig (artikel 35c, vijfde lid, WOR). De leden van de personeelsvertegenwoordiging hebben recht op scholing (artikel 35c, tweede lid, juncto artikel 22, tweede lid, WOR).

Op basis van de verschillende verplichtingen die volgen uit de Richtlijn wordt de invulling van het begrip werknemersvertegenwoordiging hieronder nader toegelicht.

Werknemersvertegenwoordiging en de vaststelling van loonstructuren

Artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn, bepaalt dat de loonstructuren zodanig zijn dat kan worden beoordeeld of werknemers zich ten aanzien van de waarde van arbeid in een vergelijkbare situatie bevinden op basis van objectieve, genderneutrale criteria. Dit is geïmplementeerd in artikel 8 Wgbmv. Verder bepaalt artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn, dat de objectieve, genderneutrale criteria zijn overeengekomen met de werknemersvertegenwoordigers, indien dergelijke vertegenwoordigers bestaan. Op basis van de objectieve genderneutrale criteria moet een werkgever komen tot categorieën van werknemers: werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Deze categorieën van werknemers dienen in samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers te zijn vastgesteld.

Voor gevallen dat de loonstructuren onderdeel uitmaken van een cao, is het aan de bij de cao betrokken partijen om dit vast te leggen. Daarbij moeten objectieve criteria worden overeengekomen. Dit betekent dat de werknemersvertegenwoordigers de bij de

cao betrokken vakbonden zijn. Is er op een onderneming een cao van toepassing, maar zijn daarin onvoldoende afspraken gemaakt over de loonstructuren, dan kunnen die afspraken alsnog in de cao met de betrokken vakbonden worden vastgelegd. Worden er geen nadere afspraken gemaakt; zijn in de cao de betreffende bevoegdheden gedelegeerd aan de ondernemingsraad; of is er op de onderneming geen cao van toepassing, dan worden de loonstructuren in de onderneming geregeld en wordt onder de werknemersvertegenwoordigers de ondernemingsraad verstaan. Het moment van het afsluiten van de cao is niet bepalend. Dus wanneer er op een later moment een cao wordt afgesloten en een onderneming kent eigen, met de ondernemingsraad overeengekomen, afspraken over de loonstructuur, heeft de cao-bepaling voorrang en moeten de eigen afspraken daarmee in overeenstemming worden gebracht.

Een belangrijk reeds bestaand recht van de ondernemingsraad bij de uitvoering van de Richtlijn is het instemmingsrecht voor elk door de ondernemer voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een belonings- of een functiewaarderingssysteem (artikel 27, eerste lid, onder c, WOR). Het vaststellen van loonstructuren en van categorieën van werknemers die gelijkwaardige arbeid verrichten, gebaseerd op objectieve criteria (artikel 8, tweede lid, Wgbmv) sluit hier bij aan. Als de ondernemingsraad instemming op de criteria en op de indeling in categorieën verleent, betekent dit dat de ondernemingsraad en de ondernemer zijn overeengekomen, zoals vereist wordt in art. 4, vierde lid, Richtlijn. Artikel 27, eerste lid, onder c, WOR, wordt daarom aangevuld met sub 2° "de objectieve, genderneutrale criteria die op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten grondslag liggen aan de loonstructuur van de onderneming" en met sub 3° "de indeling in categorieën van werknemers die gelijkwaardige arbeid verrichten op grond van artikel 9, eerste lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen". Het instemmingsrecht uit de WOR geeft de ondernemingsraad een stevige positie: de ondernemer kan het besluit alleen met instemming van de ondernemingsraad nemen. Mocht de werkgever geen instemming van de ondernemingsraad krijgen, dan kan hij nog wel toestemming aan de kantonrechter vragen om het besluit alsnog te nemen.³⁸

Artikel 8 Wgbmv is van toepassing op alle ondernemingen, dus ook op ondernemingen met minder dan vijftig werknemers die in de regel geen ondernemingsraad hebben, maar soms wel een personeelsvertegenwoordiging. Indien aanwezig, dient de personeelsvertegenwoordiging met de ondernemer overeen te komen over de objectieve, genderneutrale criteria. In de huidige WOR heeft de personeelsvertegenwoordiging hiervoor nog geen bevoegdheden. Om te voldoen aan het vereiste uit de Richtlijn, wordt de WOR (artikel 35c, tweede lid, WOR) aangevuld met een bepaling dat het instemmingsrecht voor artikel 27, eerste lid, onder c, sub 2° en 3° (zie hierboven) van overeenkomstige toepassing is op de personeelsvertegenwoordiging.

Werknemersvertegenwoordiging en het recht op informatie voor werknemers

Het recht dat werknemers krijgen om schriftelijke informatie te vragen en te ontvangen over hun individuele loonniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus van categorieën van werknemers die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten, betreft een individueel recht voor werknemers. Werknemers moeten de mogelijkheid hebben om de informatie te ontvangen via de

³⁸ Art. 27, lid 4, WOR.

werknemersvertegenwoordiging. Dit past bij de staande praktijk en rol van de vakbond. De ondernemingsraad behartigt geen individuele belangen van werknemers, waardoor een rol voor de ondernemingsraad hier niet voor de hand ligt.

Naast de vakbond zou voor het recht op informatie een werknemer zich ook door een ander persoon kunnen laten bijstaan. Het gaat dan om een persoon die middels een volmacht door de werknemer wordt aangewezen om hem of haar in rechte te vertegenwoordigen. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om een advocaat.

Werknemersvertegenwoordiging en loonrapportage

Artikel 10d, tweede lid, Wgbmv bepaalt dat de werkgever de juistheid van de rapportage over de loonkloof bevestigt. Volgens de Richtlijn moet dit na raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers. Omdat het informatie op ondernemingsniveau betreft, is de ondernemingsraad hiervoor de aangewezen werknemersvertegenwoordiging.

De WOR kent een passief informatierecht. De ondernemer verstrekt mede ten behoeve van de bespreking van de algemene gang van zaken van de onderneming, ten minste eenmaal per jaar aan de ondernemingsraad schriftelijke informatie over de hoogte en inhoud van de arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken per verschillende groep van de in de onderneming werkzame personen (artikel 31d, eerste lid, WOR). Dit artikel wordt zo geherformuleerd, dat de WOR hiermee voldoet aan de vereisten van de Richtlijn: de juistheid van de gegevens van een loonrapportage wordt bevestigd na raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers (artikel 9, zesde lid, van de Richtlijn) en verstrekt aan de werknemersvertegenwoordigers (artikel 9, negende lid, van de Richtlijn en artikel 10d vierde lid). Artikel 9, zesde lid, van de Richtlijn regelt ook dat de werknemersvertegenwoordigers toegang hebben tot de door de werkgever toegepaste methode. Op grond van de huidige WOR heeft de ondernemingsraad het recht om deze informatie te ontvangen. Artikel 31, eerste lid, WOR, regelt namelijk dat de ondernemer verplicht is om desgevraagd aan de ondernemingsraad tijdig alle inlichtingen en gegevens te verstrekken die deze voor de vervulling van hun taak redelijkerwijze nodig heeft. De inlichtingen en gegevens worden desgevraagd schriftelijk verstrekt. Hierbij kan worden opgemerkt dat het niet bevestigen door de OR, niet betekent dat de werkgever daarmee niet kan voldoen aan het tijdig aanleveren van de rapportage aan het monitoringsorgaan. De werkgever kan dan alvast overgaan tot aanleveren van de rapportage, om daarmee aan de verplichting ten aanzien van het rapporteren te voldoen.

Het begrip raadpleging is in deze Richtlijn niet gedefinieerd, maar in Richtlijn 2002/14/EC (informatie en raadpleging van werknemers) luidt de definitie *de gedachtewisseling en de totstandbrenging van een dialoog tussen de werknemersvertegenwoordigers en de werkgever* (artikel 2, onder g, Richtlijn 2002/14/EC). De raadpleging van de ondernemingsraad zit besloten in de overlegvergadering ter bespreking van de algemene gang van zaken. In dit overleg met de ondernemer is de ondernemingsraad bevoegd voorstellen te doen en standpunten in te nemen (artikel 24 juncto artikel 23, tweede lid, WOR). Artikel 31d WOR ziet net als Artikel 10d Wgbmv toe op werkgevers met meer dan honderd werknemers. Omdat ondernemers met honderd of meer werknemers een ondernemingsraad moeten instellen, is het niet nodig om de rechten van de personeelsvertegenwoordiging hiervoor uit te breiden.

Artikel 9, tiende lid, van de Richtlijn bepaalt dat werknemersvertegenwoordigers het recht hebben om werkgevers te vragen de verstrekte gegevens extra te verduidelijken en te specificeren en in dat verband onder meer eventuele loonverschillen op basis van geslacht toe te lichten. Werkgevers geven binnen een redelijke termijn een gemotiveerd antwoord op dergelijke verzoeken. Voor de ondernemingsraad is dit al in de WOR geregeld. Op grond van artikel 31, eerste lid, WOR, is de ondernemer verplicht om desgevraagd aan de ondernemingsraad tijdig alle inlichtingen en gegevens te verstrekken die deze voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijze nodig heeft. Dit recht strekt zich uit tot een verduidelijking van de gegevens die de ondernemer op grond van artikel 31d, eerste lid, aan de ondernemingsraad verstrekt.

De personeelsvertegenwoordiging speelt hier geen rol, omdat artikel 9 van de Richtlijn toeziet op ondernemingen met meer dan honderd werknemers.

Indien de loonverschillen niet worden gerechtvaardigd op basis van objectieve criteria, bepaalt artikel 10d, zesde lid, Wgbmv dat deze situatie binnen een redelijke termijn door de werkgever wordt verholpen. Volgens de Richtlijn moet dit in nauwe samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers gebeuren (artikel 9, tiende lid, van de Richtlijn). Hierbij wordt onder de werknemersvertegenwoordigers de ondernemingsraad verstaan omdat het in beginsel gaat om bedrijfsspecifieke processen. Wanneer door het verhelpen een loonstructuur moet worden aangepast en deze onderdeel is van een cao, zijn vakbonden wel als werknemersvertegenwoordigers betrokken.

De WOR kent geen "in nauwe samenwerking verhelpen". Het is niet wenselijk om aan het bestaande basisinstrumentarium van de ondernemingsraad (informatie, initiatief, advies en instemming) steeds een nieuw recht toe te voegen wanneer een richtlijn begrippen kent die niet in de WOR voorkomen. De WOR wordt hiermee te complex. Er is daarom gekozen voor een bestaand recht uit de WOR dat het beste bij de nauwe samenwerking aansluit: het instemmingsrecht. Het instemmingsrecht impliceert een overleg tussen werkgever en ondernemingsraad om tot een gemeenschappelijk gedragen regeling te komen. Bovendien vallen regelingen op het gebied van een belonings- of functiewaarderingssysteem al onder de instemmingsbevoegdheid van de ondernemingsraad op grond van artikel 27, eerste lid, onder c, WOR. Tegen het instemmingsrecht kan worden aangedragen dat het verder strekt dan in nauwe samenwerking verhelpen. Hier staat echter tegenover dat het instemmingsrecht een alternatieve route kent voor wanneer een werkgever geen instemming van de ondernemingsraad krijgt. Hij kan dan de kantonrechter toestemming vragen om het besluit te nemen.³⁹ Deze oplossing voor als het "in nauwe samenwerking verhelpen" niet lukt, kent de Richtlijn niet.

Artikel 27, eerste lid, dat het instemmingsrecht regelt, wordt op onderdeel c aangevuld met een sub 4°: "de wijze waarop ongerechtvaardigde verschillen op grond van artikel 10d, zesde lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, verholpen worden".

Werknemersvertegenwoordiging en loonevaluatie

³⁹ Art. 27, vierde lid, WOR.

Voor de implementatie van artikel 10, eerste lid, van de Richtlijn, de gezamenlijke loonevaluatie, is gekozen om dit via het instemmingsrecht van de ondernemingsraad te regelen. Reden hiervoor is dat ook dit op ondernemingsniveau plaats vindt. Een "gezamenlijke evaluatie" op zich sluit niet aan bij het instrumentarium van de WOR. Ook hiervoor geldt dat de keuze is gemaakt om geen nieuw recht aan de WOR toe te voegen, maar aan te sluiten bij een bestaand recht uit de or, het instemmingsrecht. De gezamenlijke loonevaluatie en het daarbij horende plan van aanpak vast om een geconstateerde loonkloof op te lossen, liggen dichtbij een belonings- of een functiewaarderingssysteem waarvoor de ondernemingsraad al instemmingsrecht heeft (artikel 27, eerste lid, onder c, WOR).

Artikel 10d, vierde lid, Wgbmv vereist dat bij de uitvoering van de maatregelen die voortvloeien uit de gezamenlijke loonevaluatie, de werkgever binnen een redelijke termijn de niet-gerechtvaardigde loonverschillen verhelpt. Volgens de Richtlijn moet dit in nauwe samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers. Net als in artikel 9, tiende lid, van de Richtlijn is dit opgelost door gebruik te maken van het bestaande instemmingsrecht van de ondernemingsraad. Voor de implementatie van de gezamenlijke loonevaluatie van art. 10, eerste lid van de Richtlijn, en het in nauwe samenwerking verhelpen van niet-gerechtvaardigde loonverschillen uit art. 10, vierde lid van de Richtlijn, wordt artikel 27, eerste lid, onder c, WOR, aangevuld met sub 5°: "de loonevaluatie, waaronder een plan van aanpak om ongerechtvaardigde verschillen in nauwe samenwerking te verhelpen op grond van artikel 10e, vierde lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen."

Het is overigens denkbaar dat (een deel van) de oplossing van het loonverschil zit in een aanpassing van cao-bepalingen. In dat geval is het aan de cao-partners om daarover te besluiten en heeft de ondernemingsraad geen rol, maar volgt hiermee betrokkenheid van de vakbonden. Wel kan het zijn dat het plan van aanpak hiernaast meer onderdelen heeft, of dat er verdere afspraken gemaakt moeten worden over de toepassing in de praktijk van regels uit de cao. Dit kan dan in samenwerking met de ondernemingsraad worden gedaan.

De personeelsvertegenwoordiging speelt hier geen rol, omdat artikel 10 Wgbmv toeziet op ondernemingen met meer dan honderd werknemers.

Werknemersvertegenwoordiging en procedures namens of ter ondersteuning van werknemers

Een vakbond kan op grond van bestaand recht een werknemer reeds bijstaan, daar waar het gaat om inbreuken op een recht of verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. Behalve de vakbond kan een werknemer ook een ander persoon aanwijzen om hem of haar in rechte te vertegenwoordigen, bijvoorbeeld een advocaat. De ondernemingsraad speelt hier geen rol. Hij kan niet in rechte optreden namens werknemers.

Werknemersvertegenwoordigers en bescherming tegen represailles en minder gunstige behandeling

Artikel 25 van de Richtlijn regelt de bescherming van werknemers en werknemersvertegenwoordigers tegen represailles en tegen minder gunstige behandeling. Leden van de ondernemingsraad en van de personeelsvertegenwoordiging

zijn op grond van de WOR en van het BW beschermd tegen benadeling en tegen onrechtvaardig ontslag (artikel 21 WOR respectievelijk artikel 7:670, vierde lid, 1°, BW). Hiermee voldoet de huidige wetgeving aan de vereisten uit artikel 25 van de Richtlijn, bescherming tegen represailles en tegen minder gunstige behandeling, voor zover het werknemersvertegenwoordigers in de vorm van leden van de ondernemingsraad en de personeelsvertegenwoordiging betreft. Verder wordt met artikel 11a aan de Wgbmv toegevoegd dat de werkgever de werknemer niet mag benadelen wegens de omstandigheid dat de werknemer de aan hem toekomende rechten op grond van het onderscheid in loon geldend maakt. Dit geldt eveneens voor de werknemersvertegenwoordiger of een vakbondslid indien deze bijvoorbeeld bijstand heeft verleend.

5.2 Rol voor de organen voor gelijke behandeling

De Richtlijn stelt dat het van cruciaal belang is om organen voor gelijke behandeling te betrekken bij de daadwerkelijke toepassing van het beginsel van gelijke beloning. Diens bevoegdheden en taken moeten adequaat zijn om beloningsdiscriminatie op grond van gender te bestrijden. Zo moeten zij werknemers kunnen bijstaan als zij het slachtoffer zijn van discriminatie. Artikel 28 van de Richtlijn benadrukt de bevoegdheid van deze organen en het belang van samenwerking hierin en ondersteuning in de vorm van middelen hiervoor. In de uitvoering van het wetsvoorstel wordt hier rekening mee gehouden. Het overleg met de organen voor gelijke behandeling is in de beginfase van de wetsvorming gestart.

De definitie van orgaan voor gelijke behandeling in de Richtlijn is als volgt (artikel 3, eerste lid, onder I): 'krachtens artikel 20 van Richtlijn 2006/54/EG⁴⁰ aangewezen orgaan of organen'. In die richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen wordt dit aangeduid als 'organen voor gelijke kansen' (artikel 20), welke meerdere organisaties kunnen behelzen.

Organen voor gelijke behandeling komen in de Richtlijn voor in artikelen over:

1. Het beschikbaar stellen van analyse-instrumenten voor de beoordeling en vergelijking van de waarde van arbeid (artikel 4)
2. Het ontvangen en doorsturen van informatie bij het recht op informatie (artikel 7)
3. Het opvragen van achterliggende informatie van en extra toelichting op de rapportage over de loonkloof (artikel 9)
4. Het deelnemen aan het proces van gezamenlijke loonevaluatie (artikel 10)
5. De toegang tot identificeerbare beloningsinformatie (artikel 12 derde lid)
6. Het instellen van procedures namens of ter ondersteuning van werknemers (artikel 15)
7. Het opschorten van verjaringstermijnen (artikel 21)
8. Het (aanleveren van informatie voor het) aggregeren van klachten (artikel 29)

⁴⁰ Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep.

In de Nederlandse situatie nemen zowel het College als de ADV's verschillende taken op zich. Deze taken hoeven niet in wetgeving te worden neergelegd, omdat de taken aansluiten bij de bestaande rol, invulling en bevoegdheid van deze organisaties. Hieronder worden de taken uit de bovenstaande genummerde opsomming behandeld. Dit laat onverlet dat werknemers in de huidige situatie bij klachten over discriminatie bij beloning al naar het College kunnen stappen voor een oordeel of naar de ADV's voor bijstand.

Allereerst de taken die het College kan vervullen. Het gaat hierbij om de eerste taak uit bovenstaande opsomming. Het ministerie van SZW zal het College betrekken bij de analyse-instrumenten die worden ontwikkeld voor de beoordeling van de waarde van werk. Ook de derde en vierde taak kunnen van toepassing zijn wanneer een werkgever zich meldt bij het College. Het kan namelijk een oordeel over eigen handelen uitspreken waarmee werkgevers een advies krijgen over hun werkwijze rond antidiscriminatiebeleid en bijvoorbeeld ten aanzien van de loonevaluatie een oordeel kunnen vragen. Het College kan vanuit haar huidige rol alle benodigde inlichtingen en bescheiden vorderen die voor de vervulling van de taak van het College nodig zijn (Wet College voor de rechten van de mens, artikel 6, eerste lid). Daar wordt wel bij aangetekend dat het College van de mogelijkheid tot een rol bij de derde en vierde taak waarschijnlijk geen gebruik van zal maken. Uit een bespreking met het College bleek dat zij zich doorgaans niet mengt in interne bedrijfsprocessen. Het College zal wel specifieke informatie vragen over de loonrapportage of -evaluatie wanneer een oordeel (over eigen handelen) moet worden gegeven, maar zal zich hiervoor niet eigenstandig bij een werkgever melden. Het College zal verder rekening houden met de regels rond verjaring uit de zevende taak en informatie kunnen aanleveren voor de achtste taak ten behoeve van het aggregeren van klachten over ongelijke beloning.

Ten tweede de taken die gemeentelijke ADV's kunnen vervullen. Op dit moment kunnen mensen al met discriminatieklachten bij deze organisatie terecht. ADV's kunnen nu al onafhankelijke bijstand verlenen bij door de werknemer te ondernemen (juridische) stappen (artikel 4, tweede lid Besluit gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen). In het geval van dit wetsvoorstel gaat het om een specifieke rol van ADV's bij het uitoefenen van het recht op informatie (de tweede taak uit bovenstaande opsomming) of het instellen van procedures namens of ter ondersteuning van werknemers (de zesde taak). Werkgevers moeten hier vanuit dit wetsvoorstel medewerking aan verlenen, omdat een ADV dit uit hoofde van de werknemer doet bij wijze van vertegenwoordiging en hij of zij het recht op informatie mag uitoefenen. De ADV's krijgen vanuit de Richtlijn ook het recht om betrokken te zijn bij het proces rond loonrapportage en -evaluatie namens de werknemers (derde en vierde taak). Uit een bespreking met de ADV's bleek dat zij hier waarschijnlijk geen gebruik zullen maken omdat zij zich normaliter niet mengen in interne bedrijfsprocessen. De ADV's zullen rekening houden met de regels rond verjaring uit taak 7 en informatie kunnen aanleveren voor taak 8 ten behoeve van het aggregeren van klachten over ongelijke beloning.

Voor de vijfde genoemde taak, de toegang tot identificeerbare beloningsinformatie, geldt dat dit artikellid niet zal worden geïmplementeerd. Meer hierover in hoofdstuk 7.1.

5.3 Rol voor de sociale partners

Sociale partners (werkgevers- en werknemersorganisaties) hebben een belangrijke rol bij de bevordering van het recht op gelijke beloning voor gelijk of gelijkwaardig werk. De Richtlijn kent op diverse plekken een rol toe aan sociale partners of doet uitspraken over raakvlakken van de Richtlijn met taken behorend bij sociale partners (artikelen 13, 30 en 33 van de Richtlijn). In de totstandkoming van de Richtlijn en bij de uitvoering hiervan is en wordt daarom overleg gevoerd met sociale partners.

Dit wetsvoorstel doet met nadruk geen afbreuk aan het recht van sociale partners om over collectieve arbeidsovereenkomsten te onderhandelen, deze te sluiten en te handhaven of de mogelijkheid om collectieve actie te voeren (artikel 30 van de Richtlijn). De rol en verantwoordelijkheid die sociale partners hebben bij de loonvorming in Nederland, wordt met dit wetsvoorstel niet beïnvloed of aangepast.

Sociale partners kunnen een rol spelen bij de totstandkoming van loonstructuren, bijvoorbeeld daar waar deze op cao-niveau worden vastgesteld. Verder kunnen sociale partners komen tot de ontwikkeling van methoden en instrumenten om werk van gelijke waarde vast te stellen en gelijk loon te bevorderen. Ook bij de ondersteuning voor werkgevers (specifiek die met minder dan 250 werknemers, artikel 11 van de Richtlijn) is een rol voor sociale partners passend. Zo zal de overheid in samenwerking met sociale partners hulpmiddelen ontwikkelen voor en ondersteuning bieden aan werkgevers.

6. Onderdelen die geen implementatie behoeven

In de bij deze memorie van toelichting gevoegde transponeringstabel is aangegeven welke bepalingen uit de Richtlijn geen (aanvullende) implementatie behoeven, omdat zij reeds elders zijn verankerd en dus bestaande regelgeving zijn. Daarbij kunnen een aantal categorieën worden onderscheiden. Allereerst gaat het om onderdelen die vanwege het uitgangspunt van zuiver implementeren niet zullen worden opgevolgd. Daarnaast gaat het om bepalingen die vragen om feitelijk handelen van lidstaten. Tenslotte gaat het om bepalingen die gezien de aard van de bepaling geen implementatie behoeven of anderszins geen implementatie behoeven. Hieronder wordt een toelichting gegeven op de bepalingen uit de Richtlijn die geen omzetting behoeven. In enkele gevallen is sprake van een bepaling die slechts gedeeltelijk implementatie behoeft.

6.1 Bestaande regelgeving

Ten eerste behoeven bepaalde onderdelen uit de Richtlijn geen implementatie, omdat deze al onderdeel uitmaken van bestaande wetgeving. Het gaat om de volgende artikelen of onderdelen daarvan:

- Artikel 2 gaat over het toepassingsgebied van de Richtlijn. Aangezien de Wgbmv al van toepassing is op alle werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, ongeacht de publieke of private sector, hoeft artikel 2 grotendeels geen implementatie. Voor personen met een dienstbetrekking bij het Ministerie van Defensie, bij de Nationale Politie, bij de rechterlijke macht en op politieke ambtsdragers geldt dat boek 7 van het BW niet van toepassing is. In de transponeringstabel wordt enkele malen naar artikelen uit dat boek (zoals 7:646 en 7:681 BW) verwezen als zijnde bestaande wetgeving. De maatregelen van onderhavig wetsvoorstel zullen evenwel zowel in het BW als in de Wgbmv landen en dus voor alle werknemers opgaan. Voor genoemde bepalingen van

bestaande wetgeving uit het BW die niet zien op Boek 7 (zoals de artikelen 3:60, 3:305a, 3:305b, 3: 296 en artikel 6:162 BW), geldt dat ze voor elke civiele partij gelden, ongeacht de arbeidsrelatie.

- Artikel 3, eerste en tweede lid, regelt de definities van veelgebruikte termen uit de Richtlijn. De Nederlandse wet kent zowel in AWGB) als de Wgbmv al een definiëring van directe en indirecte discriminatie ('onderscheid'). De definities van de Richtlijn zijn gedekt door de definities in deze wetten, daarom behoeven deze onderdelen geen implementatie. Wel wordt verduidelijkt dat onderscheid in de zin van Wgbmv onderscheid op basis van geslacht inhoudt. Het begrip intersectioneel onderscheid betreft een overkoepelend begrip dat geen definiëring in wetgeving vereist omdat de onderdelen van de richtlijn die naar deze vorm van onderscheid verwijzen geen implementatie in deze implementatiewet behoeven, maar in lagere regelgeving. Verwezen naar paragraaf 4.2.2 van deze toelichting.
- Artikel 5, derde lid, bepaalt dat werkgevers ervoor moeten zorgen dat vacatures en functiebenamingen genderneutraal zijn en dat wervingsprocedures op niet-discriminerende wijze worden uitgevoerd. Dit is reeds in artikel 3 van Wgbmv opgenomen. Daarin is vermeld dat het niet toegelaten is om onderscheid te maken bij de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking of bij arbeidsbemiddeling. Ook moet bij het aanbieden van een betrekking de tekst zodanig zijn dat zowel mannen als vrouwen in aanmerking komen. Waar in die tekst een functiebenaming staat, wordt daarin zowel de mannelijke als vrouwelijke vorm gebruikt of wordt uitdrukkelijk vermeld dat beiden in aanmerking komen. Dit artikellid behoeft daarom geen implementatie.
- Artikel 8 gaat over de toegankelijkheid van informatie voor mensen met een handicap. Deze verplichting volgt reeds uit bestaande wetgeving, namelijk artikel 2a van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (hierna: WGBH/CZ).
- Artikel 12, eerste lid, bepaalt dat de informatie die verstrekt wordt uit hoofde van de artikelen 7, 9 of 10 van de Richtlijn, voor zover dit gepaard gaat met de verwerking van persoonsgegevens, overeenkomstig de AVG, moet worden verstrekt. Deze bepaling behoeft geen implementatie, omdat de AVG onmiddellijke werking heeft en dergelijke informatieverstrekking dus reeds moet voldoen aan de AVG. Artikel 12, tweede lid behoeft eveneens geen implementatie. De AVG schrijft reeds doelbinding voor.
- Artikel 14 behoeft geen implementatie aangezien de verdediging van rechten van werknemers reeds is geborgd in het Nederlandse procesrecht. Wanneer het gaat om vorderingen uit onrechtmatige daad is de civiele rechter bevoegd. Als het gaat om zaken betreffende een arbeidsovereenkomst is de kantonrechter bevoegd. Ook na beëindiging van de arbeidsovereenkomst kan de werknemer naar de rechter zo lang de vordering niet is verjaard.
- Artikel 15 regelt het recht om namens of ter ondersteuning van werknemers procedures in te stellen. Op diverse plekken in het Nederlandse procesrecht is dit geregeld waardoor het geen implementatie behoeft. In algemene zin kunnen dergelijke procedures door verenigingen en organisaties worden gestart met een volmacht. Denk bijvoorbeeld aan vakbonden als werknemersvertegenwoordigers, maar in specifiekere wetgeving ook aan het College en het orgaan voor gelijke behandeling.

- Artikel 16 bevat een recht van de werknemer om volledige compensatie te kunnen eisen en te krijgen voor de schade die is geleden door een inbreuk op een recht of het niet-naleven van een verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. Dit behoeft geen implementatie omdat in het BW reeds is opgenomen dat de kantonrechter de werknemer een schadevergoeding kan toekennen als de werkgever de arbeidsovereenkomst in strijd met het discriminatieverbod heeft opgezegd. De civiele rechter kan eveneens een schadevergoeding toekennen in het geval hij oordeelt dat de werkgever in strijd heeft gehandeld met het bepaalde in de Wgbmv. Het tweede lid geeft lidstaten mee dat de geleden schade als gevolg van inbreuken op het recht van gelijke beloning reëel en effectief worden gecompenseerd of gerepareerd, op een wijze die afschrikwekkend en evenredig is. Dit uitgangspunt is meegenomen in de vormgeving van handhaving en wordt nader toegelicht in paragraaf 8.2 handhaving.
- Artikel 17 regelt de mogelijkheid voor werknemers om beëindiging van de inbreuk op het recht op gelijke beloning te eisen, om maatregelen te eisen tot toepassing van het beginsel van gelijke beloning en te eisen dat daarbij een dwangsom wordt opgelegd. Dit is al geregeld in het BW c.q. in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv), waardoor het artikel geen implementatie behoeft.
- Artikel 18, eerste lid, bevat een omkering van de bewijslast en regelt dat wanneer de werknemer feiten aanvoert die directe of indirecte discriminatie kunnen doen vermoeden, het aan de werkgever is te bewijzen dat er geen directe of indirecte discriminatie heeft plaatsgevonden. In zowel de AWGB als de Wgbmv wordt daarin al voorzien doordat de wederpartij moet aantonen dat zij geen verboden onderscheid heeft toegepast. Dit artikellid behoeft daarom geen implementatie.
- Artikel 20, eerste en tweede lid, gaat over het verschaffen van toegang tot bewijsmateriaal. Dit behoeft geen implementatie omdat de rechter volgens het Nederlandse procesrecht een bevel tot toegang tot bewijsmateriaal kan opleggen.
- Artikel 21 betreft de regels rond de verjaringstermijn bij vorderingen. Dit artikel stelt onder andere de verjaringstermijn op ten minste drie jaar. In Nederland is de verjaringstermijn voor vorderingen in het kader van gelijke beloning gesteld op vijf jaar. Lidstaten kunnen volgens het eerste lid van dit artikel besluiten dat de verjaringstermijn niet ingaat zolang de inbreuk loopt of voor het einde van de arbeidsovereenkomst of de arbeidsverhouding. Beide bepalingen sluiten aan bij de Nederlandse bestaande regels rond verjaringstermijnen en de start ervan. Vanuit het belang van eenheid van wetgeving is het van belang zo min mogelijk af te wijken van bestaande bepalingen. Nederland houdt daarom vast aan deze regels. Volgens het tweede lid wordt de verjaringstermijn opgeschort of onderbroken zodra een werknemer een actie onderneemt, door een klacht bij de werkgever in te dienen of een gerechtelijke procedure (al dan niet via een gemachtigde) in te stellen. Dit sluit aan bij de Nederlandse bestaande regels rond verjaring en het stuiten van de verjaring. Daarmee behoeft dit artikel geen implementatie.
- Artikel 24, eerste lid, betreft het afdwingen van het voldoen aan het beginsel van gelijke beloning bij overheidsopdrachten en concessies. Volgens de Aanbestedingswet kan de overheid opdrachtnemers verzoeken aan te geven dat

zij rekening houden met verplichtingen uit sociaal en arbeidsrecht, zoals ook gelijke beloning zou zijn. Dit behoeft daarom geen implementatie.

- Artikel 25 betreft de bescherming tegen represailles en tegen minder gunstige behandeling. Zoals in paragraaf 5.1 reeds is toegelicht is er in diverse Nederlandse wetgeving reeds bescherming voor werknemers en werknemersvertegenwoordiging opgenomen. Dit behoeft daarom geen implementatie.

6.2 Behoeft geen implementatie

Ten tweede behoeven sommige onderdelen van de Richtlijn naar hun aard geen implementatie. De artikelen of onderdelen daarvan waarvoor dit geldt worden in de paragrafen 6.2.1 (zuivere implementatie), 6.2.2 (feitelijk handelen), 6.2.3 (aard vereist geen implementatie) en 6.2.4 (geen implementatie vereist) beschreven.

6.2.1. Zuivere implementatie

- Artikel 9, vijfde lid, biedt lidstaten de mogelijkheid om de rapportageverplichting ook voor werkgevers met minder dan honderd werknemers voor te schrijven, dan wel het aan deze werkgevers over te laten dit zelf te verstrekken. Van deze optie is geen gebruik gemaakt, om redenen van een zuivere implementatie en om administratieve lasten voor kleinere werkgevers te beperken.
- Artikel 9, achtste lid, biedt lidstaten de mogelijkheid om loonrapportages zelf op te stellen op basis van administratieve gegevens, zoals gegevens die door de werkgevers aan de belasting- of socialezekerheidsinstanties worden verstrekt. Van deze optie is geen gebruik gemaakt, om redenen van een zuivere implementatie. Zie voor nadere toelichting paragraaf 4.3.3. over de rapportageverplichting.
- Artikel 12, derde lid, aangaande gegevensbescherming regelt dat lidstaten kunnen besluiten dat enkel werknemersvertegenwoordigers, de Arbeidsinspectie of het orgaan voor gelijke behandeling toegang hebben tot informatie over beloning als dat leidt tot directe of indirecte bekendmaking van de beloning van een identificeerbare werknemer. Deze vervangende opvragingsmogelijkheid zal niet worden benut. Zie voor nadere toelichting paragraaf 7.1 over gegevensbescherming.
- Artikel 18, derde lid, geeft lidstaten de mogelijkheid om een gunstigere bewijsregeling in te voeren voor werknemers die een procedure instellen vanwege een vermeende inbreuk op hun recht op gelijke beloning. Vanwege een zuivere implementatie wordt deze mogelijkheid niet toegepast.
- Artikel 20, derde lid, over gunstigere regelingen rond de toegang tot bewijsmateriaal behoeft geen implementatie omdat daar gezien de wens tot zuivere implementatie geen aanleiding voor is.
- Artikel 24, tweede lid, geeft in overweging mee dat lidstaten bij aanbestedende diensten sancties en beëindigingsvoorwaarden invoeren als er een inbreuk is op de transparantieplichtingen of als er ongerechtvaardigd loonverschillen zijn bij de uitvoerder van overheidsopdrachten en concessies. Van deze suggestie is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
- Artikel 27, eerste lid, gaat in algemene zin over gunstigere regelingen dan de Richtlijn. Hier is vanwege een zuivere implementatie geen aanleiding voor implementatie.

- Artikel 33 biedt de mogelijkheid om een deel van de uitvoering aan sociale partners te laten. Met het oog op zuivere implementatie wordt hier geen gebruik van gemaakt.

6.2.2 Feitelijk handelen

- Artikel 3 geeft verschillende definities. Enkele daarvan behoeven niet in de wet zelf te worden vastgelegd. Wel komen deze in de toelichting terug. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om definities voor betrokken organen als de Arbeidsinspectie, organen voor gelijke behandeling en werknemersvertegenwoordigers. Zie hiervoor onder meer hoofdstuk 5.
- Artikel 4, tweede lid, geeft lidstaten de opdracht om maatregelen te nemen voor de terbeschikkingstelling van analyse-instrumenten of methoden om de beoordeling en vergelijking van de waarde van arbeid te ondersteunen. Dit artikellid verzoekt om feitelijk handelen van lidstaten en behoeft daarom geen implementatie. Deze opdracht wordt meegenomen in de verdere implementatie van de Richtlijn. Hierover wordt overleg gevoerd met sociale partners en ook is het College gevraagd om hun expertise hierover te delen. Richting inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt hier aandacht aan besteed, bijvoorbeeld in voorlichting.
- Artikel 4, derde lid, meldt dat de Europese Commissie richtsnoeren voor genderneutrale systemen voor functiewaardering- en indeling kan actualiseren. Indien dit het geval is, zal Nederland dit volgen. Dit hoeft echter niet wettelijk te worden vastgelegd. Deze richtsnoeren zijn ter ondersteuning.
- Artikel 11 betreft de steun vanuit lidstaten voor werkgevers met minder dan 250 werknemers en betrokken werknemersvertegenwoordigers. Deze bepaling vraagt om feitelijk handelen en geen wettelijke implementatie. In overleg met sociale partners wordt gezien hoe deze steun vorm zal krijgen. Dit komt later in het implementatietraject aan de orde. Het kabinet stelt zich in elk geval tot doel om te zorgen voor goede voorlichting over de Richtlijn en handreikingen op te stellen voor werkgevers.
- Artikel 13 vraagt van lidstaten om de rol van de sociale partners te bevorderen en te stimuleren om hun rol te pakken in de bestrijding van beloningsdiscriminatie. Dit zal in de uitvoering van het wetsvoorstel worden meegenomen, maar behoeft geen wettelijke implementatie. Sociale partners zijn en worden betrokken bij de implementatie van dit wetsvoorstel. In overleg met sociale partners wordt gezien hoe deze stimulans verder vorm zal krijgen.
- Artikel 27, tweede lid, schrijft voor dat de uitvoering van de Richtlijn geenszins het beschermingsniveau op de betrokken thema's mag verlagen. Dit vraagt om feitelijk handelen, te weten controle van lidstaten, en behoeft geen wetgeving.
- Artikel 28, tweede en derde lid, betreft de ondersteuning van organen voor gelijke behandeling. Deze artikelonderdelen vragen van lidstaten actieve maatregelen voor het bevorderen van de samenwerking van deze organen met de Arbeidsinspectie en sociale partners en voor het voorzien van middelen voor hun rol bij de eerbiediging van het beginsel van gelijke beloning. In paragraaf 5.2 staat nadere toelichting opgenomen over de invulling van deze ondersteuning. Dit alles betreft feitelijk handelen en behoeft geen wetgeving.
- Artikel 29, derde lid, onderdeel a, betreft de taak voor de bewustwording over het beginsel van gelijke beloning en de bevordering van het recht op loontransparantie. Zoals in paragraaf 4.3.6 is opgenomen, komt dit niet in het

wetsvoorstel terecht. Dit zal onder andere als extra dan wel vernieuwd beleid worden opgepakt door verschillende onderdelen van de Rijksoverheid. Dat betreft feitelijk handelen.

- Artikel 29, vierde lid, kent de verplichting om als lidstaat aan de Europese Commissie gegevens te verstrekken over loonrapportages, loonevaluaties en klachten over loondiscriminatie. Dit vloeit rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat en behoeft geen implementatie.
- Artikel 31 bevat de verplichting voor lidstaten om jaarlijks statistiek te verstrekken aan Eurostat over de genderloonkloof. Dit vloeit eveneens rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat.
- Artikel 32 verplicht lidstaten tot het nemen van actieve maatregelen om informatie over de implementatie- en de bestaande wetgeving onder de aandacht te brengen. Het kabinet zal aandacht hebben voor nadere bekendheid. Zie hiervoor ook hoofdstuk 13 over voorlichting. Deze voorlichtende taak vraagt om feitelijk handelen en hoeft niet in wetgeving te worden opgenomen.
- Artikel 34 vraagt lidstaten om de Europese Commissie kennis te geven van de gevolgen van de maatregelen voor werkgevers met minder dan 250 werknemers. Deze verplichting vloeit rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat en behoeft derhalve geen implementatie.
- Artikel 35 gaat over de rapportage en evaluatie van de Richtlijn door de lidstaten. Zie hiervoor hoofdstuk 10 evaluatie. Dit vloeit eveneens rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling welke verbindend is voor de lidstaat.

6.2.3 Aard vereist geen implementatie

- Artikel 1 bevat het voorwerp van de Richtlijn en behoeft daarom naar zijn aard geen implementatie. Het komt terug in deze toelichting, maar behoeft geen wetsartikelen.
- Artikel 26 verklaart de bepalingen in de Richtlijn over rechtsmiddelen en handhaving van toepassing op procedures van een inbreuk op het discriminatieverbod, meer specifiek het beginsel van gelijke beloning, uit richtlijn 2006/54/EG betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Deze aard van deze bepaling vraagt niet om wettelijke implementatie.
- Artikel 36 gaat over de inwerkingtreding van de Richtlijn. Dit ziet op de Richtlijn zelf en vereist naar zijn aard geen implementatie.
- Artikel 37 regelt wie de adressaten van de Richtlijn, dus tot wie deze is gericht. Dit behoeft evenmin een wetsartikel.

6.2.4 Geen implementatie vereist

- Artikel 3, eerste en tweede lid, geeft verschillende definities. Enkele daarvan behoeven niet in de wet zelf te worden vastgelegd omdat dit doorvoert op de nationale praktijk. Deze nationale regels staan niet aan de definities in de weg. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om definities voor betrokken organen als de Arbeidsinspectie, organen voor gelijke behandeling en werknemersvertegenwoordigers. Zie hiervoor onder meer hoofdstuk 5.
- Artikel 3, derde lid, geeft aan dat werkgevers geen aanvullende verplichtingen hebben voor gegevensverzameling over andere beschermde discriminatiegronden, te weten intersectionele discriminatie. Er is hier geen

sprake van duidelijke wetgeving, er is eerder sprake van een nadere interpretatie, dus een aanwijzing, voor de overige regels. Dit artikellid heeft dan ook geen implementatie.

- Artikel 7 gaat over het recht op informatie. Het tweede lid bepaalt dat deze ook via werknemersvertegenwoordigers of via organen voor gelijke behandeling kan worden opgevraagd. Hetzelfde geldt voor verdere verduidelijkingen. Volgens de Nederlandse praktijk kunnen deze organen al, via wettelijke regels van vertegenwoordiging, als tussenpersoon optreden en zodoende ook de belangen behartigen van werknemers in het geval van beloningsinformatie. Om inhoudelijke redenen heeft dit artikel geen implementatie. Overigens zal dit recht niet opgaan voor de ondernemingsraad. Zie wederom hoofdstuk 5.
- Artikel 7, zesde lid, betreft de mogelijkheid dat werkgevers van werknemers kunnen eisen dat beloningsinformatie uitsluitend gebruikt om het recht op gelijke beloning uit te oefenen. Dit heeft geen implementatie omdat het hier de algemene contractsvrijheid voor partijen betreft. Het staat hen vrij dit af te spreken, maar dit onderdeel heeft niet in de wet te worden opgenomen. Deze mogelijkheid staat nationale regels niet in de weg. Dit heeft dan ook geen implementatie.
- Artikel 9, vijfde lid, houdt in dat lidstaten kleine werkgevers (met minder dan 100 werknemers) niet mogen beletten om vrijwillig een loonrapportage op te stellen. Dit geldt evenzeer voor grote werkgevers (met meer dan 100 werknemers) die wel een rapportageverplichting hebben, om de loonrapportage op hun eigen website of anderszins openbaar te maken (zevende lid). Dat wordt ook niet belet, zodat het altijd mogelijk is voor werkgevers om vrijwillig rapportages over loonverschillen op te stellen of te openbaren. Nationale regels staan hier niet in de weg; het staat werkgevers hiervoor vrij. Dit vereist geen implementatie.
- Artikel 9, negende lid, bepaalt dat werkgevers de informatie over de beloningsrapportage op verzoek aan de Arbeidsinspectie en het orgaan voor gelijke behandeling moet verstrekken. Artikel 9, tiende lid, bepaalt dat deze partijen ook om verduidelijking kunnen vragen. Nationale regels staan hier niet in de weg. De Arbeidsinspectie kan reeds inlichtingen vorderen op grond van artikel 5:16 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Voor het College voor de Rechten van de Mens volgt deze bevoegdheid reeds uit artikel 6.1 van de Wet College voor de rechten van de mens. Voor ADV's volgt dit uit hun nationale praktijk en bij wijze van wettelijke vertegenwoordiging van werknemers. Dit tezamen heeft geen implementatie.
- Artikel 10, derde en vierde lid, regelt een informatiepositie en betrokkenheid bij de beloningsevaluatie voor onder andere organen voor gelijke behandeling en de Arbeidsinspectie. Ook hier staan nationale regels niet in de weg. De Arbeidsinspectie kan reeds inlichtingen vorderen op grond van artikel 5:16 Awb. Voor het College voor de Rechten van de Mens volgt deze bevoegdheid reeds uit artikel 6.1 van de Wet College voor de rechten van de mens. Wat de betrokkenheid voor het verhelpen van niet-gerechtvaardigde verschillen betreft (vierde lid), is er geen implementatie vereist, aangezien het deze instanties kunnen adviseren over het verhelpen van niet-gerechtvaardigde verschillen (respectievelijk artikelen 3 en 6 Wet College voor de rechten van de mens en artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen). De Arbeidsinspectie zal vanwege haar

toezichthoudende rol, en dat gaat niet op voor individuele gevallen, geen betrokkenheid hebben bij het derde en vierde lid, waardoor dit om inhoudelijke redenen geen implementatie behoeft.

- Artikel 16, vierde lid, bepaalt dat compensatie of reparatie, door een inbreuk op een recht of verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning, niet wordt beperkt door een maximumbedrag. Noch de huidige wetgeving noch dit wetsvoorstel bevat een maximumbedrag en is daarmee in lijn met deze bepaling.
- Artikel 18, vierde en vijfde lid, geeft aanwijzingen voor implementatie, namelijk dat de verschuiving van de bewijslast niet van toepassing hoeft te zijn op procedures van feitenonderzoek door een rechtbank of andere bevoegde instantie respectievelijk strafprocedures. Deze bepaling is voor Nederland niet relevant, waardoor implementatie niet vereist is.
- Artikel 28, eerste lid, betreft de bevoegdheid van organen voor gelijke behandeling. De rolverdeling vloeit voort uit bestaande regels over bevoegdheden en verplichtingen van deze organen. Nationale regels staan het bepaalde niet in de weg, waardoor dit geen implementatie vereist.
- Artikel 29, derde lid, onderdeel a, betreft de taak voor de bewustwording over het beginsel van gelijke beloning en de bevordering van het recht op loontransparantie. Naast de extra taken vanuit de Rijksoverheid, geldt dat het College daartoe reeds een wettelijke verplichting heeft. Nationale regels staan hieraan niet in de weg, waardoor dit evenmin implementatie vereist.
- Artikel 30 geeft aan dat de Richtlijn geen afbreuk doet aan het recht om over een collectieve arbeidsovereenkomst te onderhandelen. Zie hiervoor ook paragraaf 5.3 over de rol van sociale partners. Er hier sprake van een aanwijzing voor wetgeving, niet wetgeving zelf. Dit vereist daarom geen implementatie.

7. Gevolgen

De implementatie van de Richtlijn heeft gevolgen voor werkgevers en werknemers. Hieronder worden die gevolgen kort toegelicht. In afzonderlijke paragrafen wordt dieper ingegaan op de gevolgen voor gegevensbescherming, administratie (regeldruk) en doenvermogen.

In de Richtlijn is een aantal nieuwe verplichtingen opgenomen voor werkgevers, met als doel het creëren van (meer) transparantie in de loonstructuren van werkgevers en een betere naleving van het beginsel van gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid. Reeds bestaande loonstructuren, functiewaarderingssystemen en personeels- en salarissystemen zullen mogelijk moeten worden aangepast om te voldoen aan de eisen die de nieuwe wetgeving stelt. Werkgevers die geen loonstructuur hebben zullen deze moeten invoeren in hun organisatie. Werkgevers dienen te zorgen voor de overeenstemming van eventuele contractuele bepalingen met de nieuwe wetgeving. Verder dienen werkgevers de diverse transparantieverplichtingen in de praktijk toe te passen en dienen werkgevers met meer dan honderd werknemers te voldoen aan de voorwaarden uit de rapportageverplichting. Op de administratieve lasten en regeldruk wordt hieronder nader ingegaan.

Voor werknemers heeft de implementatie van de Richtlijn tot gevolg dat zij meer duidelijkheid zullen hebben over de wijze waarop zij beloond (gaan) worden voor het

werk dat zij verrichten bij een werkgever. Daarbij hebben zij meer handvatten om inzicht te krijgen in de mate van gelijke beloning en worden de mogelijkheden voor werknemers in het kader van de rechtsbescherming voor gelijke beloning verruimd.

7.1 Gegevensbescherming

Verschillende maatregelen uit dit wetsvoorstel leiden tot verwerking van persoonsgegevens, zoals de loonrapportage en het recht op informatie voor werknemers. Salaris is op zichzelf geen persoonsgegeven, maar wel als de verstrekking zou leiden tot (in)directe bekendmaking van de beloning van een identificeerbare collega-werknemer. Het kan voorkomen dat er in een bedrijf slechts enkele functies in een categorie van werknemers zijn, waardoor informatie (in)direct zou kunnen worden herleid tot individuele werknemers. Bij het recht op informatie, opgenomen in artikel 10c Wgbmv, lijkt dit risico het grootst. Bij de loonrapportage, waar het gaat om het gemiddelde loonniveau in een categorie van werknemers, is dat risico naar verwachting minder groot. Dit mede omdat deze verplichting geldt voor werkgevers met meer dan 100 werknemers, terwijl het recht op informatie voor alle werkgevers ongeachte bedrijfsgrootte geldt. Desalniettemin speelt ook voor de loonrapportage en de loonevaluatie de kans dat in een categorie van werknemers slechts een of enkele personen van hetzelfde geslacht werkzaam zijn, waardoor informatie (in)direct herleidbaar zou kunnen zijn.

Hoewel de AVG onverkort van toepassing is, wordt in artikel 12 van de Richtlijn expliciet benadrukt dat gegevensverwerking in lijn moet zijn met de AVG. De Richtlijn zegt ten aanzien van gegevensbescherming het volgende: "Voor zover informatie die wordt verstrekt ingevolge maatregelen genomen uit hoofde van artikel 7, 9 of 10 gepaard gaat met de verwerking van persoonsgegevens, wordt deze informatie verstrekt overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 (AVG, red.)".

De verwerking van persoonsgegevens voortkomend uit onderhavig wetsvoorstel voldoet aan de AVG. De AVG kent namelijk een aantal belangrijke voorwaarden waaraan gegevensverwerking moet voldoen en dat is hierbij het geval. Allereerst dient de verwerking noodzakelijk te zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang (artikel 6, eerste lid, onder e, AVG). Gelijk loon voor gelijk werk is een verdragsbeginsel. De maatregelen die voortvloeien uit de Richtlijn dragen bij aan het bevorderen van dit beginsel. Daarnaast dient de rechtsgrond voor de verwerking zijn vastgesteld bij Unierecht of lidstatelijk recht (artikel 6, derde lid, AVG). De Richtlijn en derhalve ook het implementatiewetsvoorstel bieden de wettelijke grondslag om persoonlijke informatie, inclusief salaris van een identificeerbare werknemer, te verwerken. Verder moet sprake zijn van een zekere doelbinding (artikel 6, derde lid, AVG). Hieraan wordt voldaan door te regelen dat de informatie alleen mag worden gebruikt voor het uitoefenen van het beginsel van gelijk loon (artikel 12, tweede lid, Richtlijn). Doordat al voldaan wordt aan de AVG, is het niet nodig om maatregelen te nemen, zoals de aanvullende optionele waarborg die artikel 12, derde lid, Richtlijn biedt. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

De AVG geeft in de preambule (overweging 4) aan dat gegevensverwerking "ten dienste van de mens moet staan". Dit maakt ook dat het recht op gegevensbescherming geen absolute gelding heeft, maar "moet worden beschouwd in relatie tot de functie ervan in de samenleving en moet conform het evenredigheidsbeginsel tegen andere grondrechten worden afgewogen". In het geval van de verplichtingen zoals opgenomen in onderhavig

wetsvoorstel - en die direct voortvloeien uit de Richtlijn - is het grondrecht op gelijke beloning afgewogen tegen het grondrecht van gegevensbescherming. Deze afweging heeft ertoe geleid dat het grondrecht op gelijke beloning de doorslag heeft gegeven. Daarbij is geoordeeld dat verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang (artikel 6, eerste lid, onder e AVG). Het beginsel van gelijke beloning voor gelijkwaardig werk is een verdragsbeginsel (artikel 157 VWEU). De Richtlijn noemt als onderbouwing van de noodzaak van de maatregelen die gepaard gaan met gegevensverwerking dat het beginsel van gelijke beloning moet worden versterkt door directe en indirecte beloningsdiscriminatie uit te bannen. Het algemene gebrek aan transparantie over beloningsniveaus maakt dat deze discriminatie op grond van gender onopgemerkt blijft of moeilijk te bewijzen is. Daarom, aldus de Europese Commissie, zijn er bindende maatregelen nodig.

In die zin staat de mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van de persoonsgegevens van andere werknemers in evenredige verhouding tot de verwerkingsdoeleinden. Het recht op gelijke beloning kan nu eenmaal niet worden uitgeoefend zonder te weten of er beloningsverschillen zijn. Dat is alleen te achterhalen door de daadwerkelijke salarissen met elkaar te vergelijken. Aangezien alleen de gemiddelde beloning wordt gecommuniceerd, staat, zoals de Europese Commissie aan de lidstaten in een werkgroep over de implementatie van de Richtlijn heeft aangegeven, de mogelijke inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens in evenredige verhouding tot beloningstransparantie en het recht op gelijke beloning. De informatie wordt niet verder verspreid dan voor het doel noodzakelijk. Enkel in gevallen van zeer kleine groepen van gelijkwaardig werk (bijvoorbeeld slechts een of enkele werknemers van hetzelfde geslacht) kan sprake zijn van het herleiden van iemand salaris en dus persoonsgegevens. Daarnaast geldt dat persoonsgegevens alleen gebruikt mogen worden voor toepassing van het beginsel van gelijke beloning, wat bijdraagt aan de proportionaliteit van de gegevensverwerking. Dit zorgt voor doelbinding als genoemd in artikel 6, derde lid, AVG. De rechtsgrond voor de verwerking is gelegen in Unierecht met de Richtlijn als juridische basis (artikel 6, derde lid, AVG in combinatie met artikel 6, eerste lid, onder e, AVG).

Qua subsidiariteit biedt de Richtlijn één maatregel om de bescherming van persoonsgegevens verder te waarborgen. In artikel 12, derde lid, van de Richtlijn is geregeld dat, als verstrekking van informatie tot (in)directe bekendmaking van de beloning van een identificeerbare werknemer leidt, geregeld kan worden dat alleen de werknemersvertegenwoordigers, arbeidsinspectie of het orgaan voor gelijke behandeling toegang hebben tot de informatie en dat deze organen een werknemer kunnen adviseren over de mate van gelijke beloning. Ook in dat geval worden de persoonsgegevens wel bekend, zij het via een andere organisatie, die dit in vertrouwen moet behandelen. Andere wettelijke inperkingen en uitzonderingen van de transparantie van beloning zijn volgens de Richtlijn niet toegelaten, zoals een drempel van een minimum aantal vergelijkbare functies bij het recht op informatie.

Het kabinet heeft ervoor gekozen om de optie van artikel 12, derde lid, van de Richtlijn niet te benutten. Zoals hierboven reeds is uitgezet wordt met het wetsvoorstel voorzien in een wettelijke grondslag om dergelijke persoonsgegevens te delen. Daarnaast worden in het kader van het recht op informatie enkel de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid

verrichten verstrekt, waarmee de kans op verstrekking van loongegevens die herleidbaar zijn tot een individu wordt beperkt. Artikel 12, derde lid, van de Richtlijn geldt dan ook als aanvullende waarborg en is niet nodig om aan de AVG te voldoen. De wettelijke rechten en plichten uit het wetsvoorstel, zoals het ongeclausuleerde recht op informatie, zijn reeds in lijn met de AVG.

De belangrijkste reden om artikel 12, derde lid, van de Richtlijn niet te implementeren is dat het kabinet hecht aan het gedachtegoed van loontransparantie en aan het recht op informatie in het bijzonder. Werknemers worden door de nieuwe rechten in dit wetsvoorstel gesterkt in hun positie om kennis te vergaren over hun loon en het gemiddelde van collega's in gelijkwaardig werk. Hiermee kunnen zij een eigen inschatting maken om al dan niet een vordering in te stellen als er sprake is van loonverschillen. Wanneer informatie wordt doorgeleid aan een derde als tussenpersoon, doet dat afbreuk aan deze uitgangspositie.

Daarbij spelen ook inhoudelijke bezwaren. De optie van artikel 12, derde lid, van de Richtlijn gaat niet alleen over een alternatieve informatieroute, maar ook over een daaropvolgend advies over het instellen van een mogelijke vordering. Het is echter lastig om dat advies te geven als het daadwerkelijke beloningsverschil niet gedeeld mag worden. Het zal voor ieder individu anders zijn op basis van welk beloningsverschil zij een mogelijke gerechtelijke procedure zal willen instellen. Bovendien komt dat verschil toch aan het licht als een vordering door of namens de werknemer wordt ingesteld bij de civiele rechter, wat gebaseerd zal worden op dat verschil.

Werknemersvertegenwoordigers, in dit geval vakbonden, geven dan ook aan dat deze mogelijke rol conflicteert met hun belangenbehartiging. Daarnaast zou implementatie van de waarborg van artikel 12, derde lid, van de Richtlijn betekenen dat er een extra verwerking (in de vorm van gegevensverstrekking of verschaffen van toegang tot gegevens) nodig is om hetzelfde doel te bereiken. Dit past niet bij het beginsel van minimale gegevensverwerking.

Het kabinet erkent dat er in enkele gevallen mogelijke herleidbaarheid van salarissen kan ontstaan door de verplichtingen die voortkomen uit dit wetsvoorstel. Door het inroepen van het recht op informatie kan die herleidbaarheid bij een kleine groep van gelijkwaardig werk of een kleine werkgever ontstaan. In dergelijke gevallen zal de collega wiens salaris bekend raakt, voelen dat zijn of haar privacy wordt aangetast. Als beheersmaatregel geldt daarbij het genoemde gebod dat de gegevens alleen gebruikt mogen worden voor toepassing van het beginsel van gelijke beloning. Verder zullen de gegevens niet langer dan strikt noodzakelijk bewaard worden. Voor de loonrapportage geldt dat deze vier jaar beschikbaar moeten zijn (artikel 10d, vierde 4, en 10f, onder d Wgbmv). Voor de eventueel opvolgende loonevaluatie wordt in lijn daarmee geredeneerd dat ook een bewaartermijn van vier jaar geldt. Het is van belang om werkgevers te ondersteunen bij de uitvoering van de transparantieverplichtingen, ook met het oog op de risico's op herleidbaarheid. De gegevensverzameling is in lijn met de AVG, maar ook de daadwerkelijke verwerking bij alle verplichtingen vanuit het conceptwetsvoorstel, waaronder de verstrekking van de informatie, zal dat moeten zijn. Er wordt gekeken hoe werkgevers hierbij ondersteund kunnen worden.

In dit wetsvoorstel is in het kader van het toezicht en de handhaving, de openbaarmaking van inspectiegegevens geregeld. Hierbij is aangesloten bij de

openbaarmaking van inspectiegegevens zoals geregeld in de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (hierna: Wml), de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: Wav), de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet), de Arbeidstijdenwet (hierna: Atw) en de Waadi. Door het openbaar maken van inspectiegegevens vindt er inbreuk plaats van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, artikel 8 EVRM. Inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is enkel toegestaan indien deze inmenging afkomstig is van het openbaar gezag, bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in belang van één of meer van de in artikel 8, tweede lid, EVRM limitatief opgesomde doelcriteria. De regering stelt zich op het standpunt dat deze inmenging is toegestaan. Voor een onderbouwing wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wet aanpak schijnconstructies, paragraaf 2.2.⁴¹

7.2 Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

7.2.1 Regeldruk

Regeldrukkosten zijn kosten die voortvloeien uit informatieverplichtingen en inhoudelijke verplichtingen voor werkgevers en burgers. Onderhavig wetsvoorstel heeft met name gevolgen voor de regeldruk voor werkgevers en in beperkte mate voor burgers als zijnde werknemers wanneer zij gebruik willen maken van hun rechten. Het kabinet streeft er in algemene zin naar de regeldruk voor burgers en werkgevers terug te dringen.

Onderhavig wetsvoorstel komt voort uit Europese regelgeving. Daarmee staan het doel en de wijze waarop dit doel moet worden bereikt vrijwel vast. De Richtlijn schrijft namelijk expliciet voor welke maatregelen lidstaten moeten implementeren en laat weinig beleidsruimte aan lidstaten zelf. In paragraaf 4.1 is de aanleiding en het doel van onderhavig wetsvoorstel beschreven. Het uitgangspunt bij de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel was om geen verplichtingen op te nemen die niet vanuit de Richtlijn noodzakelijk zijn ('zuivere implementatie', zie hiervoor paragraaf 6.2.1) en derhalve geen nationale kop toe te voegen. Daar waar de Richtlijn enige beleidsruimte overlaat aan lidstaten voor de uitwerking van maatregelen is getracht deze met zo laag mogelijke administratieve lasten uit te werken, met inachtneming van nationale regelgeving en praktijk. Zo is gekeken hoe toezicht en handhaving het best ingepast kunnen worden in de Nederlandse situatie, zie hoofdstuk 8. Daar waar mogelijk is getracht de regeldrukkosten voor werkgevers te beperken. Zo is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Richtlijn biedt om werkgevers met minder dan vijftig werknemers uit te zonderen van de verplichting om toegang te verschaffen tot de criteria voor het bepalen van de loonontwikkeling. Verder zijn de verplichtingen zoals die volgen uit de Richtlijn niet strikter ingevuld dan noodzakelijk, zodat werkgevers voldoende vrijheid houden om zelf invulling te geven aan de verplichtingen. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de verplichting te beschikken over loonstructuren. Onderhavig wetsvoorstel regelt de hoofdlijnen waar werkgevers zich aan zullen moeten houden, maar laat ook enige ruimte aan werkgevers om hier nadere invulling aan te geven, passend bij de aard en grootte van de organisatie. Dit laat ook ruimte voor het vastleggen van loonstructuren in cao's, waarmee de regeldruk voor individuele werkgevers kan worden beperkt. Dit sluit aan bij de Nederlandse praktijk, waarin in veel cao's beloningsbeleid wordt vastgelegd. Om de uitvoerbaarheid van de maatregelen te bevorderen, zal ondersteuning richting werkgevers worden geboden, bijvoorbeeld ten aanzien van het

⁴¹ Kamerstukken II 2014/15, 34 108, nr. 3.

opstellen van loonstructuren en het voldoen aan de rapportageverplichting. Zie hiervoor ook hoofdstuk 13. Dit zal bijdragen aan het beperken van de regeldruk. Daarbij is de inschatting dat regeldruk met name in het eerste jaar, bij de invoering van de maatregelen, aanzienlijk zal zijn. Vervolgens is de inschatting dat wanneer de maatregelen in de organisatie zijn ingevoerd, de regeldruk zal afnemen.

7.2.2 Berekening regeldrukkosten

In aanloop naar de totstandkoming van de Richtlijn heeft de Europese Commissie een zogeheten Impact Assessment gedaan. Daarin wordt uitgegaan van het volgende. De kosten voor het individuele recht op informatie bedragen per geval € 20; de kosten voor de rapportageverplichting tussen - afhankelijk van de grootte van een werkgever - een minimum van € 379 tot € 508 en een maximum van € 721 tot € 890 per werkgever; en de kosten voor een mogelijke loonevaluatie tussen een minimum van € 1.180 tot € 1.724 en een maximum van € 1.911 tot € 2.266.⁴² Voor de Nederlandse situatie is een verdere inschatting gemaakt van de tijdsbesteding voor werkgevers en werknemers. Bij het vaststellen van de regeldruk voor werkgevers en werknemers in Nederland is het Standaard Kosten Model (SKM) en de uurtarieven conform het Handboek Meting Regeldrukkosten als uitgangspunt gebruikt. Daarbij is uitgegaan van een gemiddeld uurtarief van € 47 voor werkgevers. Om de inschatting van de regeldruk zo goed mogelijk te kunnen maken is ook een uitvraag gedaan onder een aantal werkgevers(organisaties). In de praktijk zal de hoogte van de daadwerkelijke regeldrukkosten per werkgever afhankelijk zijn van een groot aantal factoren. Hierbij kan gedacht worden aan de grootte van een bedrijf, de aanwezigheid van een HR-afdeling, de sector of het type organisatie, waaronder het zijn van een uitzendbureau, en het al dan niet vallen onder een cao. De sterk uiteenlopende reacties van werkgevers doen vermoeden dat de regeldrukkosten per werkgever sterk zullen variëren en deels afhangen van nadere invulling en voorlichting ten aanzien van de maatregelen. Tenslotte, zoals ook hierboven vermeld, is de inschatting dat de regeldruk zal afnemen door werkgevers te ondersteunen bij het voldoen aan de verplichtingen. Het ministerie van SZW werkt daarom parallel aan het wetstraject aan deze ondersteuning.

Werkgevers

Incidentele kosten

Kennisname

Werkgevers zullen kennis moeten nemen van de maatregelen die met onderhavig wetsvoorstel worden opgenomen in de Wgbmv, de Waadi en de WOR. Dit geldt voor alle werkgevers ongeacht het aantal werknemers (427.280, 1e kwartaal 2025). Er is uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding van 1 uur per werkgever voor de kennisneming van de nieuwe maatregelen. Dit komt neer op afgerond € 20 miljoen.

Loonstructuren

Werkgevers moeten beschikken over loonstructuren. De kosten per werkgever zullen, zoals ook hierboven aangegeven, variëren. Voor deze specifieke verplichting zijn deze onder meer afhankelijk van de vraag of zij reeds een loonstructuur hebben, in hoeverre deze reeds voldoet aan de vereisten en in hoeverre deze structuur (deels) volgt uit een cao. Werkgevers die reeds een loonstructuur hebben moeten controleren of deze aan de vereisten voldoet. Aangenomen wordt dat het controleren hiervan elke werkgever

⁴² SWD/2021/41 final.

gemiddeld 1 uur kost. Op basis hiervan wordt rekening gehouden met afgerond € 20 miljoen aan regeldrukkosten voor deze handeling.

Een deel van de werkgevers zal vervolgens de loonstructuren moeten aanscherpen of opstellen. Bij de inschatting van de kosten voor de regeldruk wordt meegenomen dat voor een groot deel van de werkgevers geldt dat de loonstructuren reeds zijn vastgelegd in een cao, of dat er reeds intern volwaardige loonstructuren worden toegepast. Uit cao-onderzoek van het ministerie van SZW (april 2024) naar gendergelijke beloning voor gelijk werk volgt dat in 97 steekproefcao's, betrekking op 95% van de werknemers die onder de steekproef vallen, aan wordt aangegeven dat er gebruik wordt gemaakt van een functiewaarderings- en/of beloningssysteem.⁴³ Ook blijkt uit onderzoek van I&O research dat 75 procent van de werkgevers reeds de functies in hun organisatie beschrijft, bijvoorbeeld via een functiewaarderingssysteem.⁴⁴ Bij werkgevers voor wie dit geldt (de meerderheid van de werkgevers) zal de tijdsinvestering naar verwachting beperkt zijn. Andere werkgevers, die nog niet beschikken over een loonstructuur, zal deze verplichting naar verwachting juist veel tijd kosten. Daarbij zal ondersteuning worden geboden vanuit het ministerie van SZW en is de verwachting dat voorbeelden en best practices vanuit bijvoorbeeld brancheorganisaties beschikbaar zullen worden gesteld. Verder is de inschatting dat het opstellen of aanscherpen van een loonstructuur voor kleinere werkgevers minder tijd zal kosten dan voor werkgevers met veel (categorieën van) werknemers. Gezien bovenstaande wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdbesteding van 1 uur (waarbij zoals toegelicht de marges groot zijn; voor een grote groep zal dit nauwelijks/niet spelen, en voor een kleine groep werkgevers zal het een aanzienlijke tijdsbesteding betreffen). Dit leidt daarom tot een inschatting van afgerond € 20 miljoen aan regeldrukkosten.

Transparantieverplichtingen

Voor de transparantieverplichtingen geldt dat werkgevers eenmalig moeten zorgen dat deze overgenomen worden in hun organisatie. Het ligt in de rede dat het kennisnemen en het implementeren van de nieuwe transparantieverplichtingen vallen onder de reguliere taken van het relevante (HR-)personeel en in die zin voor deze medewerkers in het vervolg verder slechts beperkt extra kosten opleveren (zie ook onder structurele kosten).

Vóór indiensttreding (sollicitanten)

Werkgevers moeten borgen dat binnen de organisatie bij vacatures informatie wordt verstrekt over het aanvangsloon of de bandbreedte hiervan en dat niet langer wordt gevraagd naar het huidige of vorige salaris aan sollicitanten; Voor een deel van de werkgevers zal dit aansluiten bij de huidige praktijk. Zo wordt bijvoorbeeld bij vacatures die worden gepubliceerd door de rijksoverheid de bandbreedte van het salaris reeds aangegeven. Er wordt daarom geschat dat het informeren binnen de organisatie over deze nieuwe maatregelen en borgen dat het onderdeel wordt van het wervingsbeleid gemiddeld 30 minuten kost. De kosten voor deze handeling worden daarmee geschat op afgerond € 10 miljoen.

Recht op informatie

⁴³ www.uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl.

⁴⁴ I&O Research, Gendergelijke waardebepaling van werk, 2023

In organisaties zal moeten worden geborgd dat werknemers jaarlijks worden geïnformeerd over het recht op informatie en dat een proces wordt ingericht zodat bij daadwerkelijke verzoeken om informatie hieraan kan worden voldaan. Er wordt geschat dat dit gemiddeld ongeveer 1 uur kost. De kosten voor deze handeling worden geschat op afgerond € 20 miljoen.

Toegang criteria loon, loonniveaus en loonontwikkeling

Werkgevers moeten aan werknemers toegang verschaffen tot de criteria voor loon, loonniveaus en loonontwikkeling. Voor werkgevers met minder dan 50 werknemers geldt een uitzondering wat betreft de transparantie omtrent de criteria die worden gebruikt voor de loonontwikkeling. Het verzamelen van de informatie en het daadwerkelijk publiceren van de criteria voor het loon en de loonniveaus kost werkgevers naar schatting 30 minuten. Deze verplichting geldt voor alle werkgevers. In totaal komt dit neer op afgerond € 10 miljoen. Het verzamelen van de informatie en het publiceren van de criteria voor de loonontwikkeling zal naar schatting eveneens 30 minuten kosten en geldt voor werkgevers met meer dan 50 werknemers. Uitgaande van bovenstaande, komen de administratieve lasten horend bij deze verplichting neer op ongeveer € 368.000 euro voor een groep van 15.685 werkgevers.

Loonrapportage en -evaluatie

Werkgevers vanaf 250 werknemers of meer moeten vanaf 2027 jaarlijks rapporteren over de loonkloof tussen mannen en vrouwen. Werkgevers met 150 tot 249 werknemers moeten vanaf 2027 om de drie jaar hierover rapporteren, en werkgevers met 100 tot 149 werknemers krijgen vanaf 2031 om de drie jaar een rapportageverplichting. Loonverschillen die niet gerechtvaardigd worden op basis van objectieve criteria moeten door de werkgever binnen een redelijke termijn worden verholpen. Onder voorwaarden is een werkgever verplicht vervolgens een loonevaluatie te doen. De grote verschillen tussen werkgevers maken het voor deze maatregelen lastig om een inschatting te maken van de kosten voor regeldruk. Wel is de verwachting dat werkgevers voorafgaand aan de eerste rapportage een proces zullen inrichten om onder meer gegevens te verzamelen die nodig zijn om te voldoen aan de rapportageverplichting. De inschatting is dan ook dat de tijdsinvestering in het eerste jaar aanzienlijk hoger is dan in de daarop volgende jaren. Hoeveel werkgevers vervolgens te maken hebben met loonverschillen die niet kunnen worden gerechtvaardigd en deze dus zullen moeten aanpakken en hoeveel werkgevers uiteindelijk ook een loonevaluatie moeten uitvoeren is op voorhand lastig in te schatten. Aangezien het voor een belangrijk deel aan de werkgever wordt gelaten om te bepalen hoe de loonevaluatie wordt gedaan zal de daadwerkelijke tijdsinvestering tussen werkgevers onderling sterk verschillen.

De inschatting is dat werkgevers in het eerste jaar dat zij moeten rapporteren gemiddeld 20 uur nodig hebben voor het inrichten van het proces om te kunnen rapporteren, het verzamelen van de data en het daadwerkelijk rapporteren, het (voor een deel van deze groep werkgevers) opheffen van loonverschillen die niet gerechtvaardigd zijn op basis van objectieve criteria en het doen van een loonevaluatie. Daarbij wordt uitgaan van een gemiddeld uurtarief van €47 voor 19 uur en een uurtarief van €77 voor 1 uur voor de controletijd door managers. Hiervan uitgaande komt dit neer op een bedrag van afgerond € 8,2 miljoen. Daarbij zijn alle werkgevers die onder de rapportageverplichting vallen, ongeacht het jaar waarin zij voor het eerst moeten rapporteren, samen genomen.

De verwachting is dat deze regeldrukkosten aanzienlijk zullen dalen naar mate werkgevers beter worden ondersteund bij het voldoen aan de verplichting. Er zal worden voorzien in een duidelijke beschrijving van de gegevens die door werkgevers aangeleverd moeten worden en een toelichting van de wijze waarop deze gegevens aangeleverd moeten worden. Hoe meer geautomatiseerd de data verzameld kan worden, hoe lager de administratieve lasten. Wanneer in de praktijk aanvullende (software)tools ontstaan, zullen deze kosten verder kunnen afnemen.

Structurele kosten

Loonstructuren

Naast de eenmalige kosten wordt er vanuit gegaan dat werkgevers hun loonstructuren periodiek moeten bijhouden. Voor de ene werkgever zal dat jaarlijks zijn, voor de ander zal een andere frequentie wellicht meer voor de hand liggen. Ook de tijdsbesteding zal per werkgever sterk variëren en bijvoorbeeld deels afhangen van de vragen of zaken reeds per cao zijn vastgelegd. Om ondanks de (grote) verschillen tussen werkgevers een inschatting te kunnen maken van de kosten wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdsbesteding van 30 minuten per jaar voor het controleren van deze gegevens. Deze handeling leidt daarmee naar inschatting jaarlijks tot afgerond € 10 miljoen aan extra kosten.

Transparantieverplichtingen

Vóór indiensttreding (sollicitanten)

De inschatting is dat het eenmalig borgen hiervan in de staande praktijk de grootste tijdsinvestering vergt. De gemiddelde tijdsinvestering die vervolgens jaarlijks nodig is zal sterk afhangen van de wijze waarop de werkgever dit heeft geborgd. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde structurele investering van jaarlijks 10 minuten. De kosten voor deze handeling worden geschat op afgerond € 3,3 miljoen.

Het recht op informatie

Werkgevers dienen hun werknemers jaarlijks te informeren over het recht op informatie en over de stappen die werknemers moeten doorlopen om het uit te oefenen. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdsbelasting van 10 minuten per werkgever. De kosten voor deze verplichting voor werkgevers worden daarmee geschat op jaarlijks € 3,3 miljoen.

Onbekend is hoeveel werknemers gebruik zullen maken van hun recht op informatie. Daarom wordt uitgegaan van een schatting van jaarlijks 5% van de werknemers (490.000). Deze schatting is gebaseerd op ervaringen met het reeds bestaande recht op informatie in Duitsland, waar ongeveer 4% van de werknemers die hier in aanmerking voor kwamen gebruik maakten van het recht op informatie in het eerste jaar na ingang van de wet^{45,46}. Om de informatie te verstrekken moeten werkgevers de gegevens verkrijgen, deze classificeren en vervolgens versturen. Afhankelijk van de organisatiegrootte en de wijze waarop het proces is ingericht zal de tijdsinvestering

⁴⁵ Brütt, K., & Yuan, H. (2022). Pitfalls of pay transparency: Evidence from the lab and the field. *Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2022-055/I*. Tinbergen Institute. [22055.pdf](#)

⁴⁶ Duits Ministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd (2020). Report by the Federal Government on the effectiveness of the Act to Promote Transparency in Wage Structures among Women and Men.

sterk variëren. Daarom wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdsinvestering van 20 minuten. Op basis van bovenstaande, zorgen deze handelingen jaarlijks voor 7,7 miljoen aan regeldrukkosten.

Toegang criteria loon, loonniveaus en loonontwikkeling

Als het gaat om de verplichting tot het verschaffen van toegang tot de criteria voor loon, loonniveaus en loonontwikkeling is de inschatting dat dit met name het eerste jaar een tijdsinvestering van werkgevers vergt. Als deze toegang eenmaal is verstrekt (bijvoorbeeld op een intranet) zullen de inspanningen die vanuit de werkgever nodig zijn om aan de verplichting te (blijven) voldoen naar verwachting beperkt zijn. Gedacht kan worden aan het aanpassen van de informatie als daar wijzigingen in hebben plaatsgevonden of het wijzen van nieuwe medewerkers op deze informatie. De structurele kosten hiervoor worden geschat op gemiddeld 5 minuten. De administratieve lasten horend bij deze verplichting komen daarmee neer op ongeveer € 1,7 miljoen.

Loonrapportage en -evaluatie

Zoals aangegeven onder de incidentele kosten, is de inschatting dat de regeldrukkosten voor werkgevers met name in het eerste jaar dat de rapportageverplichting voor hen geldt aanzienlijk zullen zijn. Zeker wanneer werkgevers een proces hebben ingericht voor onder meer het verzamelen van de data zullen de kosten in de daaropvolgende jaren lager uitvallen. Daarnaast wordt verwacht dat het aantal werkgevers dat loonverschillen moet aanpakken of een loonevaluatie moet doen in de loop van de tijd zal afnemen. Gemiddeld is de inschatting dat werkgevers in het jaar dat zij rapporteren, vanaf de tweede keer dat deze verplichting geldt, gemiddeld circa 5 uur nodig zullen hebben om te voldoen aan de rapportageverplichting, de verplichting loonverschillen aan te pakken en een evaluatie te doen. Hierbij wordt evenals bij de incidentele kosten uitgegaan van een controletijd van 1 uur voor managers waarvoor een gemiddeld uurtarief van €77 geldt. Voor de overige 4 uur wordt uitgegaan van een gemiddeld uurtarief van €47. Hiervan uitgaande is de inschatting dat de totale structurele kosten afgerond € 1,4 miljoen bedragen. Daarbij is meegenomen dat een deel van de bedrijven jaarlijks moet rapporteren en een deel elke 3 jaar.

Totale regeldrukkosten werkgevers

Werkgevers

Zoals in de berekening van deze paragraaf toegelicht, is een exacte berekening van de regeldruk op lastig te maken. Voor een groot deel van de verplichtingen geldt dat deze voor alle werkgevers gaat gelden, de rapportageverplichting geldt slechts voor een beperkte groep van grote werkgevers. Daarbij maakt het voor de implementatie van de nieuwe verplichtingen uit in hoeverre er reeds sprake is van een (transparante) loonstructuur, bijvoorbeeld via een cao. Dit zal namelijk de regeldruk voor individuele werkgevers sterk beperken.

Uitgaande van bovenstaande aannames komen de totale incidentele kosten neer op ongeveer € 109 miljoen voor een totaal van 427.280 werkgevers. Dit komt neer op gemiddeld 255 euro per werkgever. Daarbinnen zullen grote verschillen bestaan tussen werkgevers, afhankelijk van of zij wel of niet reeds over een loonstructuur beschikken en of verplichtingen (de rapportageverplichting) wel of niet voor hen gelden. Naast de incidentele kosten, leidt het wetsvoorstel naar verwachting ook tot structurele administratieve lasten voor werkgevers. De totale structurele kosten voor werkgevers

die volgen uit het wetsvoorstel komen neer op ongeveer € 27 miljoen per jaar, voor een totaal van 427.280 werkgevers. Dit komt neer op gemiddeld 63 euro per werkgever, waarbij de kosten, net als ten aanzien van de incidentele kosten, per werkgever kunnen verschillen.

Zoals aangegeven is de verwachting dat met nadere ondersteuning en hulpmiddelen en wanneer werkgevers ervaring met de nieuwe verplichtingen krijgen, de regeldruk in de praktijk (op termijn) lager zal uitvallen.

Werknemers

Incidentele kosten

Ook werknemers zullen kennis kunnen nemen van de wijzigingen in de Wgbmv en de WOR. Hiervoor wordt rekening gehouden met een gemiddelde tijdsbelasting van 5 minuten voor de totale beroepsbevolking van 9.800.000 en een gemiddeld uurtarief van € 17 voor burgers. Hiervan uitgaande komen de eenmalige kosten voor kennisname voor werknemers uit op € 13.8 miljoen.

Structurele kosten

Het wetsvoorstel bevat slechts rechten en geen verplichtingen voor werknemers. Gebruikmaken van het recht op informatie zal wel enige tijd vergen van werknemers. Voor deze handeling wordt uitgegaan van een gemiddelde tijdsbelasting van 10 minuten. Vanuit de veronderstelling dat 5% van de werknemers (490.000) gebruik zal maken van dit recht en op basis van een gemiddeld uurtarief van € 17, zal dit werknemers jaarlijks afgerond € 1.4 miljoen aan regeldrukkosten opleveren.

7.3 Doenvermogen

Het begrip doenvermogen ziet op het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen. In het geval van onderhavig wetsvoorstel betekent dit dat burgers de nieuwe regels over loontransparantie niet alleen begrijpen, maar er ook naar kunnen handelen. Het kabinet past het begrip niet alleen toe op burgers, maar bijvoorbeeld ook op (kleine) MKB'ers. In algemene zin hebben de gesprekken met sociale partners, vertegenwoordigers vanuit werkgevers- en werknemerszijde, gezorgd voor een beeld over de uitwerking van het conceptwetsvoorstel in de praktijk. Meer specifiek heeft het gehouden MKB panel (zie hiervoor hoofdstuk 11) een beeld gegeven van het doenvermogen van werkgevers.

De nieuwe rechten die met onderhavig wetsvoorstel worden toegekend aan werknemers vragen een actie vanuit de werknemer zelf. Dit geldt met name voor het recht op informatie zoals opgenomen in artikel 10b Wgbmv. De werknemer moet hiertoe zelf een verzoek doen. Bij de andere rechten gaat het veelal om informatie die vanuit de werkgever en op diens initiatief aan de werknemer verstrekt moeten worden. In de praktijk zal het een bewuste stap van een werknemer vergen om bij diens werkgever informatie het eigen loon en het gemiddelde loon van collega's op te vragen. Hoewel er in beginsel geen sprake is van een samenloop met levensgebeurtenissen, vergt het moed en enige mentale belasting een punt te maken richting de werkgever. De werknemer zal transparantie willen bewerkstelligen en in zijn of haar recht kunnen staan, zonder de arbeidsrelatie te veranderen. Via communicatie en voorlichting hoopt het kabinet bekendheid te creëren over deze en andere maatregelen bij werknemers én werkgevers, wat bijdraagt aan een cultuur waarin het gewoon is om dit soort

informatieverzoeken te doen. Dit laat onverlet dat werknemers die dergelijke stappen zetten en loonverschillen aankaarten niet altijd op een warm onthaal van werkgevers kunnen rekenen en het hen mogelijk ook niet in dank wordt afgenomen. Het kabinet is zich bewust van het risico op benadeling en represailles, zogeheten victimisatie. In de Richtlijn wordt dit risico onderkend en zijn ook regels van rechtsbescherming opgenomen. Deze maatregelen worden, voor zover deze niet reeds wettelijk zijn verankerd, met onderhavig wetsvoorstel geïmplementeerd en moeten werknemers bescherming bieden. Het kabinet beseft zich dat er een verschil bestaat tussen de wet en de praktijk. Hoeveel werknemers gebruik zullen gaan maken van nieuwe rechten is niet eenvoudig in te schatten. Uit cijfers vanuit Duitsland, waar een soortgelijke maatregel als het recht op informatie geldt, is bekend dat jaarlijks ongeveer 4% van de werknemers van dit recht gebruik maakten.⁴⁷ Dat geldt eveneens voor de gevolgen hiervan binnen bedrijven. Het kabinet zal in ieder geval rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel voldoende aandacht besteden hieraan voorlichting. In de eerste jaren zal zij signalen over het doenvermogen, specifiek als het gaat om dit informatierecht, bewaken.

Naast het doenvermogen voor werknemers, speelt ook het doenvermogen van werkgevers een rol. Onderhavig wetsvoorstel introduceert verschillende transparantiebepalingen voor werkgevers. Dit vergt niet alleen dat zij hiervan kennisnemen, maar ook aanpassingen van beleid en bijvoorbeeld hun houding daarover. In de uitwerking van de maatregelen is steeds gekeken naar de uitvoerbaarheid voor werkgevers en is getracht waar mogelijk de administratieve lasten voor werkgevers te beperken. Daarbij is wel van belang op te merken dat onderhavig wetsvoorstel een implementatiewet is. De basis en de kaders van de maatregelen worden in belangrijke mate gegeven door de Richtlijn, waarmee de beleidsruimte voor het kabinet per maatregel beperkt is. Dat geldt ook voor het meewegen van het doenvermogen in de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel. Zoals in hoofdstuk 13 is opgenomen, zal er ondersteuning worden ingericht om te zorgen dat werkgevers met de verplichtingen uit de voeten kunnen. En het aannemelijk maakt dat zij zullen meewerken aan meer loontransparantie en zich hard maken voor gelijke beloning voor gelijkwaardig werk.

8. Toezicht en sanctionering

Het recht op gelijk loon voor werk van gelijke waarde is reeds lange tijd wettelijk verankerd in het BW en de Wgbmv. De verschillende transparantieplichtingen voor werkgevers die met onderhavig wetsvoorstel worden toegevoegd aan de Wgbmv versterken de toepassing van het beginsel van gelijk loon. Daarbij is het vanzelfsprekend van belang dat deze transparantieplichtingen nageleefd worden en handhaafbaar zijn. De Richtlijn biedt de kaders voor de invulling van het toezicht en de sanctionering. Zo dient sprake te zijn van doeltreffende en evenredige sancties, die van toepassing zijn op inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking van het beginsel van gelijk loon. Deze sancties moeten een daadwerkelijk afschrikwekkend effect waarborgen. Daarnaast moet de bevoegdheid tot het opleggen van een boete worden geregeld, wat betekent dat boetes onderdeel moeten uitmaken van het sanctieregime. Ook moeten

⁴⁷ Duits Ministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd (2020). Report by the Federal Government on the effectiveness of the Act to Promote Transparency in Wage Structures among Women and Men.

lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de sancties in de praktijk worden toegepast. In de uitwerking is gekozen voor een combinatie van intern en extern toezicht waarbij het externe toezicht deels wordt ingevuld via het civiele recht en deels via het bestuursrecht. De Arbeidsinspectie krijgt een toezichthoudende en handhavende rol.

8.1 Intern toezicht

In verschillende artikelen in onderhavig wetsvoorstel wordt een rol voor de werknemersvertegenwoordiging vastgelegd. Er is nadrukkelijk een systeem van interne checks en balances opgezet vanuit de Richtlijn. Binnen organisaties bestaat kennis over gelijkwaardig werk en dientengevolge ook over categorieën van werkgevers. Met deze kennis kunnen eventuele loonverschillen beter geplaatst en tegelijkertijd kunnen ongerechtvaardigde loonverschillen opgelost worden. Het is dan ook belangrijk dat binnen de organisatie zelf een gesprek ontstaat over de vraag of verdere actie nodig is bijvoorbeeld in de vorm van een loonevaluatie. Deze loonevaluatie is onder omstandigheden verplicht als de werkgever deze loonverschillen niet kan verklaren op basis van objectieve criteria en deze evenmin heeft verholpen binnen zes maanden na de loonrapportage zijn verholpen.

Een dergelijke rol voor de werknemersvertegenwoordiging wordt in onderhavig wetsvoorstel geregeld ten aanzien van de criteria voor de beoordeling van waarde van arbeid als bedoeld in artikel 8, tweede lid, Wgbmv (nieuw). Daar waar deze criteria op ondernemingsniveau worden vastgesteld wordt dit geborgd via het instemmingsrecht in de zin van de WOR, uiteraard voor zover de desbetreffende onderneming verplicht is tot het instellen van een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging. Indien loonstructuren worden vastgelegd in een cao, ligt er een rol voor de vakbonden. Verder krijgt de ondernemingsraad met onderhavig wetsvoorstel instemmingsrecht op de loonevaluatie in de zin van artikel 10e Wgbmv (nieuw) (artikel 27, eerste lid, onderdeel c, sub 5, WOR). Daarnaast dient de juistheid van de informatie uit de loonrapportage in de zin van artikel 10d Wgbmv (nieuw) te worden bevestigd door de directie van de werkgever, na raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers. Dit wordt geregeld in artikel 31d, eerste lid, WOR (nieuw). Tot slot krijgt de ondernemingsraad een rol bij het verhelpen van loonverschillen. Zie ook paragraaf 5.1 voor een uitgebreidere beschrijving van de rol van de werknemersvertegenwoordiging.

Tenslotte is sprake van een zekere mate van openbare controle doordat informatie over loonverschillen voor eenieder openbaar worden gemaakt. Informatie over onderdelen a tot en met f uit de loonrapportage (artikel 10d, eerste lid, Wgbmv (nieuw)) worden openbaar gemaakt via een website. Op deze manier kan iedereen kennis nemen van loonverschillen per werkgever. Te denken valt aan sollicitanten, (potentiële) werknemers en de media. Via de website kan niet alleen de informatie per werkgever worden bekeken, maar kunnen ook werkgevers, sectoren en regio's worden vergeleken. Van deze transparantie gaat een zekere controlerende werking en externe druk uit. Ook kan op grond hiervan het maatschappelijke gesprek worden gevoerd over loonverschillen. De informatie over onderdeel g wordt niet publiekelijk openbaar gemaakt, maar de werkgever moet deze informatie wel uit eigen beweging verstrekken aan de werknemers. Dit maakt het voeren van het gesprek hierover binnen de organisatie mogelijk.

8.2 Extern toezicht

Aanvullend op de hierboven beschreven interne controlemechanismen worden de verplichtingen uit onderhavig wetsvoorstel gehandhaafd via extern toezicht. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen handhaving via het civiele recht en handhaving via het bestuursrecht.

8.2.1 Civielrechtelijke handhaving

Op dit moment staat voor alle bepalingen in de Wgbmv reeds civielrechtelijke handhaving open. Dit betekent dat werknemers zelf, of vertegenwoordigers van werknemers zoals een vakbond, bij inbreuken op de bepalingen in de Wgbmv via de civielrechtelijke route actie kunnen ondernemen. Zo kan in geval van ongelijk loon een vordering tot schadeloosstelling uit een onrechtmatige daad worden ingesteld bij de civiele rechter. Omdat er op dit moment vaak onvoldoende transparantie is over loon binnen organisaties zijn loonverschillen tussen mannelijke en vrouwelijke werknemers vaak onzichtbaar. Wanneer een vermoeden bestaat van ongelijk loon is het vervolgens veelal lastig dit te bewijzen vanwege een gebrek aan informatie. Met onderhavig wetsvoorstel worden verschillende maatregelen ingevoerd die de positie van de werknemer versterken. Zo zal de verplichting uit artikel 8 Wgbmv (nieuw), om te beschikken over loonstructuren in belangrijke mate gelijk loon bevorderen. Daarnaast worden loonverschillen tussen mannen en vrouwen inzichtelijk via het recht op informatie voor werknemers en de rapportageverplichting voor werkgevers vanaf 100 werknemers. Deze maatregelen zullen de positie van werknemers in civiele procedures versterken. Ook de verdere omkering van de bewijslast draagt hieraan bij. Wanneer een werkgever de loontransparantieplichtingen die volgen uit artikel 3, vijfde of zesde lid, of de artikelen 10b tot en met 10e van de Wgbmv, niet heeft nageleefd verschuift de bewijslast volledig naar de werkgever. Dit betekent dat in geval van een vordering wegens verboden onderscheid, het aan de werkgever is om aan te tonen dat daarvan geen sprake is.

Ook voor inbreuken op de bepalingen die met dit wetsvoorstel aan de Wgbmv worden toegevoegd staat de civielrechtelijke route open, waaronder de hierboven genoemde mogelijkheid tot het instellen van een vordering tot schadeloosstelling uit onrechtmatige daad. Zie voor rechtsbescherming verder ook onder paragraaf 4.3.5.

8.2.2 Bestuursrechtelijke handhaving

Voor het niet naleven van een aantal niet-individuele verplichtingen, die de groep werknemers of de organisatie als geheel raken, is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving met als sluitstuk de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke boetes. Dit maakt handhaving door de overheid mogelijk en zorgt ervoor dat het niet aan een individuele werknemer is om naleving van de betreffende regels af te dwingen. Hiermee wordt tevens voldaan aan de uit de Richtlijn voortvloeiende verplichting inhoudende dat boetes onderdeel uit moeten maken van het sanctieregime. Overigens blijft individuele actie – naast bestuursrechtelijke handhaving – door een werknemer via het civiele recht altijd een mogelijkheid.

De Arbeidsinspectie is reeds aangewezen als toezichthouder van de Wgbmv en kan op verzoek van de Minister van SZW dan wel de Minister van BZK onderzoek instellen naar de naleving van die wet. Met dit wetsvoorstel worden nieuwe toezichts- en handhavingsbevoegdheden voor de Arbeidsinspectie gecreëerd. Geregeld wordt dat de

Arbeidsinspectie ook bevoegd is toezicht te houden op de naleving van de nieuwe verplichtingen die met onderhavig wetsvoorstel aan de Wgbmv worden toegevoegd. Daarnaast geldt voor enkele nieuwe verplichtingen dat het niet naleven ervan wordt aangemerkt als een bestuursrechtelijke overtreding. Dit geldt voor de verplichting te beschikken over loonstructuren die gelijk loon waarborgen (artikel 8 Wgbmv), het geven van transparantie over beleid voor loonvorming en -ontwikkeling (artikel 10b Wgbmv), de rapportageverplichting (artikel 10d) en de verplichting een loonevaluatie uit te voeren (artikel 10e). Voor het toezicht op de naleving van deze verplichtingen van bestuursrechtelijke aard is geen voorgaand verzoek van de Minister van SZW dan wel de Minister van BZK vereist. Voor het toezicht door de Arbeidsinspectie op de naleving van verplichtingen van civielrechtelijke aard blijft gelden dat dit toezicht (enkel) plaatsvindt op verzoek van de Minister van SZW dan wel de Minister van BZK.

Werkwijze Arbeidsinspectie (algemeen)

De Arbeidsinspectie werkt op basis van risicoanalyses, met een programmatische aanpak en een flexibele mix van interventies. Dit houdt in dat de Arbeidsinspectie voorrang geeft aan inspecties gericht op het aanpakken van de grootste risico's en het bereiken van het meeste maatschappelijk effect. Op basis van kennis en analyses, bepaalt de Arbeidsinspectie waar het toezicht met name zal plaatsvinden. Klachten en meldingen van burgers, organisaties en anderen worden de Arbeidsinspectie meegenomen als signaal. Een klacht of melding kan er dan ook toe leiden dat de Arbeidsinspectie naar de betreffende werkgever gaat voor toezicht. Daarbij zal het toezicht of onderzoek van de Arbeidsinspectie niet gaan over de individuele klacht of melding, maar kan het wel aanleiding zijn om algemeen onderzoek te doen naar de verplichtingen die volgen uit dit wetsvoorstel. De Arbeidsinspectie werkt daarnaast met een mix van interventies, zoals inspecties, onderzoek en communicatie.

Het toezicht van de Arbeidsinspectie met betrekking tot de maatregelen uit onderhavig wetsvoorstel zal zich richten op controle of voldaan is aan de formele en inhoudelijke criteria. Zo kan de Arbeidsinspectie toetsen of voldaan is aan de rapportageverplichting en of verplichte onderdelen daarin zijn opgenomen. Daar waar mogelijk kan ook op de inhoud en toepassing worden gecontroleerd, bijvoorbeeld door gesprekken met de werkgever, de ondernemingsraad of werknemers te voeren. Op deze manier kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de toepassing van loonstructuren in de praktijk. Ten aanzien van de verplichting om te beschikken over loonstructuren, kan de Arbeidsinspectie controleren of een werkgever hierover beschikt en of deze voldoet aan de gestelde eisen die volgen uit dit wetsvoorstel. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de criteria die minimaal onderdeel dienen te zijn van de loonstructuur. Ten aanzien van de toegang tot criteria voor loon, loonniveaus en loonontwikkeling kan de Arbeidsinspectie controleren of deze toegang is verstrekt. Tijdens een inspectie kan daarnaast gezien worden of bijvoorbeeld een rapportage is opgesteld, kan in gesprek worden gegaan met de ondernemingsraad, worden gezien of de rapportage is verstrekt aan het toezichtsorgaan en intern aan de werknemers en ondernemingsraad en of de onderdelen waarover gerapporteerd dient te worden zijn opgenomen.

Instrumenten Arbeidsinspectie in de Wgbmv

In de Wgbmv worden verschillende handhavinginstrumenten opgenomen zodat de Arbeidsinspectie dit toezicht kan uitoefenen. Bij de keuze voor de instrumenten vormt het bestaande instrumentarium waarover de Arbeidsinspectie beschikt op grond van

andere arbeidswetten en de aansluiting daarbij het uitgangspunt. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen toezichts- en handhavingsbevoegdheden. Onder toezichtsbevoegdheden valt de bevoegdheid tot het opleggen van een eis tot naleving. Dit instrument wordt veelal ingezet wanneer door een toezichthouder wordt geconstateerd dat een 'vaag geformuleerd voorschrift' niet of niet goed wordt nageleefd en in overleg tussen de werkgever en de toezichthouder onenigheid en onduidelijkheid blijft bestaan over wat er nu precies moet worden gedaan om te voldoen aan dat voorschrift. In de schriftelijke eis tot naleving van de wet wordt aangegeven welke maatregelen moeten worden genomen en binnen welke termijn. Daarmee is de eis nadrukkelijk geen punitieve sanctie. Wel moet deze worden aangemerkt als een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat. Ook de openbaarmaking van resultaten van de inspecties van de Arbeidsinspectie, kan gezien worden als een toezichtsinstrument. Door het publiceren van de resultaten van de inspecties wordt inzicht gegeven in de manier waarop toezicht wordt gehouden. Deze transparantie over de werkwijze zorgt ervoor dat voor de maatschappij en politiek zichtbaar wordt welke activiteiten zijn uitgevoerd en welk effect deze activiteiten hebben. Deze werkwijze sluit aan bij het doel van dit wetsvoorstel: het vergroten van transparantie op het terrein van gelijk loon. In dat kader is in dit wetsvoorstel opgenomen dat de Arbeidsinspectie inspectieresultaten van individuele inspectie openbaar maakt. Dit houdt in dat de gehele keten openbaar wordt gemaakt, zoals waar inspectie is uitgevoerd, wat het resultaat is van de inspectie (wel of geen overtreding vastgesteld), welke maatregel is genomen en de rechtsmiddelen die tegen een eventueel besluit zijn of kunnen worden aangewend en wat de uitkomst hiervan was, of dat het besluit onherroepelijk is geworden. In een beleidsregel zal dit nader worden uitgewerkt. Deze openbaarmaking is erop gericht transparantie te verschaffen over de wijze waarop toezicht plaatsvindt, bij te dragen aan de legitimering van het handelen van de toezichthouder en de naleving van wetten te bevorderen. Het vooruitzicht van deze openbaarmaking kan een extra stimulans zijn voor de werkgever om zich aan de wettelijke bepaling te houden. Verwacht wordt dat van het bekendmaken van de resultaten van individuele inspecties een preventieve werking uitgaat, die werkgevers moet motiveren om de wet na te leven.

Naast toezichtsbevoegdheden krijgt de Arbeidsinspectie ook enkele handhavingsbevoegdheden. Deze komen in beeld wanneer niet voldaan is aan een concrete verplichting die voortvloeit uit onderhavig wetsvoorstel en als overtreding is aangeduid. Het niet naleven van artikelen 8, eerste en tweede lid, 10b, 10d, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10^e wordt aangemerkt als een overtreding. Daarnaast krijgt de Arbeidsinspectie de bevoegdheid om bestuursrechtelijke boetes op te leggen. In onderhavig wetsvoorstel is bepaald dat de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd bij het niet naleven van de artikelen 8, eerste en tweede lid, 10b, 10d, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10^e ten hoogste het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht bedraagt. Hierbij gaat het om een maximumbedrag van € 10.300 (bedrag 2024)⁴⁸. Bij de bepaling van dit maximumbedrag is enerzijds getracht aansluiting te zoeken bij maximumbedragen die gelden voor enigszins vergelijkbare overtredingen en anderzijds voldoende recht te doen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Richtlijn. Voor de vergelijkbaarheid is bijvoorbeeld

⁴⁸ De in artikel 23, het vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht genoemde bedragen worden elke twee jaar, met ingang van 1 januari van een jaar, bij algemene maatregel van bestuur aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex sinds de vorige aanpassing van deze bedragen. De bedragen die gelden met ingang van 2026 zijn derhalve nog niet bekend.

gekeken naar de boete die kan worden opgelegd bij het niet hebben van een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) als bedoeld in artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet of het niet voldoen aan de werktijdenregistratie als bedoeld in artikel 4.3 van de Arbeidstijdenwet. Voor deze overtredingen kan een boete worden opgelegd van € 4.500 respectievelijk € 10.000.⁴⁹ Door aan te sluiten bij de derde categorie uit het Wetboek van strafrecht wordt volgens de regering een voldoende afschrikwekkend effect, zoals vereist door de Richtlijn, gewaarborgd. Hierbij moet worden opgemerkt dat het genoemde bedrag het maximum op te leggen boetebedrag. De daadwerkelijk hoogte van een aan een individuele werkgever op te leggen boete zal afhankelijk zijn van diverse factoren. Deze factoren zullen in een beleidsregel nader worden uitgewerkt.

Tenslotte krijgt de Arbeidsinspectie ook de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom met als doel de werkgever die in overtreding is te bewegen alsnog aan de betreffende verplichting te voldoen. In een beleidsregel zal een en ander nader worden uitgewerkt. Zo zal worden opgenomen wanneer sprake is van directe beboetbaarheid en zullen nadere regels worden opgenomen over de inzet van verschillende instrumenten. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook zal de boetehoogte nader worden ingevuld en zal worden uitgewerkt wat is aangewezen in geval van recidive en welke omstandigheden als verzwarend moeten worden aangemerkt. Hiermee wordt uitwerking gegeven aan de uit de Richtlijn voortvloeiende verplichting inhoudende dat rekening gehouden moet worden met alle relevante verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de inbreuk. De Richtlijn noemt daarbij dat onder deze factoren ook intersectionele discriminatie kan vallen. Een en ander zal nader worden uitgewerkt in een beleidsregel.

9. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen bestaan uit verschillende onderdelen. De regeldrukkosten zijn opgenomen in hoofdstuk 7, gevolgen. Naast regeldrukkosten voor werkgevers en werknemers, zijn er diverse financiële effecten van dit wetsvoorstel. Zo zijn kosten verbonden aan monitoring, het (verder) uitwerken van instrumenten en methoden in samenwerking met sociale partners, het aanwijzen van een toezichtsorgaan en aan dataverzameling door de Rijksoverheid. Ook zijn er financiële consequenties voor het inrichten van de handhaving. Tot slot zijn er gevolgen te verwachten van de rapportageverplichtingen voor de rijksoverheid en medeoverheden als werkgever.

PM

10. Evaluatie

Dit wetsvoorstel zal binnen vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd worden. In de evaluatie zal specifiek aandacht worden besteed aan de naleving van de verplichtingen

⁴⁹ Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving en Beleidsregel boeteoplegging Arbeidstijdenwet en Arbeidstijdenbesluit 2013.

voor werkgevers, de bekendheid van de rechten en plichten onder werknemers, en de effectiviteit van de handhaving. De Europese Commissie zal uiterlijk op 7 juni 2031 in kennis worden gesteld van de uitvoering van de maatregelen die voortvloeien uit de Richtlijn en de gevolgen ervan in de praktijk. De Staten-Generaal zal hiervan op de hoogte worden gesteld. Vervolgens zal de Europese Commissie binnen twee jaar een verslag over de uitvoering van de Richtlijn opstellen. Als het verslag daartoe aanleiding geeft, zal de Europese Commissie wijzigingsvoorstellen doen.

In de tussentijd zal het kabinet, na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, scherp zijn op signalen afkomstig uit de praktijk. In het bijzonder als het gaat om de rapportageverplichting, waarbij het gaat om een nieuw instrument met een ICT-component. Het is belangrijk te monitoren of dit in de praktijk werkt voor werkgevers en vanuit het monitoringsorgaan bezien.

11. Advies en consultatie

Sociale partners

PM

Internetconsultatie

PM

Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR)

PM

Autoriteit persoonsgegevens (hierna: AP)

PM

Nederlandse Arbeidsinspectie

PM

Raad voor de rechtspraak

PM

MKB-werkgevers

In periode waarin in de EU de onderhandelingen liepen over de Richtlijn is door het ministerie van SZW gesproken met enkele MKB-werkgevers. Aangegeven werd onder andere dat zij niet met een functiewaarderingssysteem werken, maar dat per functie bijvoorbeeld met een bandbreedte voor loon wordt gewerkt. Daarbij wordt onder andere rekening gehouden met ervaring. Andere werkgevers geven aan wel met salarisschalen te werken. Ook werd aangegeven dat er in de meeste gevallen ruimte is om bij de salarisonderhandelingen tot een salaris te komen. Werkgevers noemden verder dat er geen sprake was van onderscheid tussen mannen en vrouwen in de beloning binnen hun organisaties. Ten aanzien van het recht op informatie zoals dat volgt uit de Richtlijn werd aangegeven dat lonen worden afgeschermd en dat openlijk hierover communiceren gevoelig ligt. Ook werd aangegeven dat er scepsis heerst ten aanzien van de rol van de overheid bij dit vraagstuk, specifiek bij de rapportageverplichtingen en de bijbehorende handhaving. Het gevoel heerst dat er te veel wordt voorgeschreven. Werkgevers kunnen gefaciliteerd worden door hulpmiddelen. Verder werd als aandachtspunt benoemd dat

beloning bestaat uit meer dan loon alleen, zoals vakantiedagen en andere secundaire voorwaarden.

In de implementatiefase heeft SZW opnieuw een MKB-panel georganiseerd. Aan dit panelgesprek namen zes werkgevers, waaronder uitzenders aldus de facto niet allen MKB'ers, deel. De deelnemers gaven aan positief tegenover de doelstelling van de voorgenomen implementatiewet te staan, maar hadden vragen over hoe een en ander uitpakt in de praktijk. De deelnemers verwachtten dat een aantal maatregelen grote kostenposten en administratieve lasten voor bedrijven betekenen.

Zij voorzagen dat de maatregelen mogelijk loon opdrijvend zullen werken. Ook gaven zij aan dat sommige loonverschillen moeilijk te verklaren zijn, o.a. omdat het salaris afhankelijk is van vraag en aanbod. In reactie daarop wordt benadrukt dat de voorgenomen implementatiewet niet alle loonverschillen verbiedt. Deze zijn toegestaan mits deze te verklaren zijn door objectieve criteria, waaronder arbeidsmarktkrapte. De maatregelen hebben als doel dat daar waar ongelijk loon voor gelijk werk voorkomt, dit te herstellen. Hiernaast uitten werkgevers hun zorgen over de termijn waarbinnen alles moet zijn geregeld. Veel mkb-bedrijven hebben bijvoorbeeld geen functiewaarderingssystemen. Vanwege het belang van ondersteuning en duidelijkheid zal het Ministerie van SZW werken aan communicatie- en voorlichtingsinstrumenten om werkgevers en werknemers over hun rechten en plichten te informeren. Verder werd het verbod om te vragen naar de salarisgeschiedenis als onwenselijk gezien. In de communicatie over dit wetsvoorstel zal hier daarom aandacht aan worden besteed, onder andere om werknemers in staat te stellen gebruik te maken van hun rechten. Ook werkt het Ministerie van SZW met sociale partners aan de ontwikkeling van methoden en instrumenten, om werkgevers te ondersteunen bij het voldoen aan de verplichtingen. Zoals bij het opstellen van loonstructuren.

De deelnemers vonden het opnemen van de salaris(bandbreedte) in de vacaturetekst onwenselijk. Dit zou werknemers belemmeren door loononderhandelingen onmogelijk te maken. Bovendien zou het voor uitzenders moeilijk zijn om aan de voorkant aan te geven wat uitzendkrachten gaan verdienen. In lijn met deze bezwaren verplicht de voorgenomen implementatiewet werkgevers niet om het salaris in de vacaturetekst op te nemen, maar slechts om deze informatie tijdig te verstrekken. Deze informatie kan een sollicitant juist gebruiken in loononderhandelingen. Voor uitzendkrachten geldt dat de inlener deze informatie tijdig aan het uitzendbureau moet verstrekken. Vervolgens deelt het uitzendbureau de informatie met de uitzendkracht. Vanuit de uitzendbranche werd verder aangegeven dat de rapportageverplichting bij de inlener moet komen te liggen. In overeenstemming met dit aandachtspunt belegt onderhavig wetsvoorstel de rapportageverplichting bij de inlener.

12. Inwerkingtreding

De implementatie gaat uit van onmiddellijke inwerkingtreding. Op grond van artikel 34, eerste lid, van de Richtlijn moeten lidstaten de Richtlijn uiterlijk 7 juni 2026 hebben geïmplementeerd in nationaal recht. Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Gelet op het bepaalde in artikel 34, eerste lid, van de Richtlijn is de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel beoogd met ingang van 7 juni 2026. Voor de rapportageverplichting geldt een gefaseerde inwerkingtreding

naar gelang de grootte van een werkgever, zoals in hoofdstuk 4.3.3 is benoemd. Dit wordt nog specifiek geregeld in artikel 23a van de Wgbmv.

13. Voorlichting

Er zal tijdig een voorlichtingstraject worden gestart om werkgevers te informeren over het doel van dit wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende rechten en plichten.

Daarnaast zullen, in lijn met de Richtlijn, instrumenten en methoden beschikbaar worden gesteld om in het bijzonder kleine werkgevers te ondersteunen en te begeleiden bij de beoordeling van wat als gelijkwaardige arbeid wordt beschouwd. Sociale partners worden hierbij betrokken. Eveneens zal aandacht worden besteed aan de ondersteuning van werkgevers bij het voldoen aan de rapportageverplichting en de loonevaluatie. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om duidelijke voorlichting over de wijze van rapporteren, maar ook om nadere toelichting over de loonevaluatie en de maatregelen die werkgevers kunnen nemen om loonverschillen op te lossen. Dit om de administratieve lasten voor werkgevers zoveel mogelijk te beperken. Gedacht kan worden aan handleidingen en (digitale) tools. Ook zal hierbij ingegaan worden op hoe werkgevers kunnen omgaan met gegevensbescherming. In de voorlichting zal onder andere rekening worden gehouden met bedrijfsgrootte, specifiek het mkb, en de wijze waarop werkgevers aan verplichtingen kunnen voldoen.

Naast voorlichting gericht op werkgevers, wordt voorlichting gericht op werknemers en werknemersvertegenwoordigers ingezet. Dit om werknemers op de hoogte te brengen van de rechten die volgen uit dit wetsvoorstel en de wijze waarop zij deze kunnen toepassen in het kader van gelijke beloning. Doel hierbij is om de rechten zo helder mogelijk te communiceren, om zo de toegang tot het recht zo laagdrempelig mogelijk te maken. Verder zal specifieke voorlichting worden gericht op leden van de ondernemingsraad. Dit omdat de ondernemingsraad met dit wetsvoorstel op onderdelen een specifieke rol krijgt ten aanzien van verschillende nieuwe werkgeversverplichtingen. Training en ondersteuning kan hen helpen deze rol te kunnen vervullen.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I. Wijziging van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen

Onderdeel B

Dit onderdeel stelt de begripsbepalingen van de Wgbmv vast. De begrippen uit artikel 3 van de Richtlijn die implementatie behoeven, worden met dit onderdeel geregeld in artikel 1, eerste lid, van de Wgbmv.

De huidige definitie van onderscheid in de Wgbmv wordt verduidelijkt. Onderscheid als bedoeld in de Wgbmv betreft elk direct en indirect onderscheid op basis van geslacht, alsmede de opdracht daartoe. Deze wijziging is nodig omdat in de richtlijn een nieuwe vorm van onderscheid wordt geïntroduceerd, te weten intersectioneel onderscheid. Dit is onderscheid op grond van een combinatie van geslacht en een andere grond of gronden. Onderscheid op een andere grond kan zijn onderscheid zoals genoemd in de Awgb, de WGBH/CZ of de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (hierna: WGBL). Tot onderscheid op een ander grond dan geslacht wordt ook gerekend onderscheid op grond van arbeidsduur en tijdelijke en vaste contracten, zoals geregeld in de artikelen 7:648 en 7:649 van het BW. Deze vormen zijn niet expliciet genoemd in de richtlijn, maar zijn immers ook vormen van indirect onderscheid. Voorbeelden van personen die te maken kunnen krijgen met intersectioneel onderscheid zijn vrouwen met een handicap, vrouwen van ongeacht welk ras of etnische afkomst, en jonge of oudere vrouwen. Intersectioneel onderscheid is van belang in het kader van verzwarende omstandigheden bij het opleggen van een boete. Deze definitie zal dan ook in de boetebeleidsregels worden vastgelegd. Zie de toelichting bij artikel 22f.

De Richtlijn kent een aantal begrippen die betrekking hebben op het loon. Het in artikel 7, tweede lid, van de Wgbmv, opgenomen loonbegrip wordt verplaatst naar artikel 1, eerste lid. Dit loonbegrip komt overeen met het begrip 'beloning' zoals opgenomen in de Richtlijn. Onder loon in de zin van de Wgbmv wordt verstaan alle voordelen in geld of natura die, direct of indirect, door de werkgever aan de werknemer worden betaald in verband met de arbeid van de werknemer. Het reeds bestaande loonbegrip wordt inhoudelijk niet gewijzigd. Wel wordt eraan toegevoegd hoe het begrip 'loon' zich verhoudt tot het basisloon en tot aanvullende of variabele componenten. Loon is het basisloon en de aanvullende of variabele componenten samen. Het basisloon is het bruto periodeloan zonder enige aanvullende of variabele componenten. Een periodeloan kan bijvoorbeeld een maand- of een weekloon zijn. Het basisloon is het loon minus de aanvullende of variabele componenten. Aanvullende of variabele componenten zijn het loon minus het basisloon. Voorbeelden van aanvullende of variabele componenten zijn vakantiegeld, dertiende maand, bonussen, een Individueel Keuzebudget (IKB), overwerkvergoedingen, toeslagen voor arbeid op zon- en feestdagen, onregelmatigheidstoelagen, opleidingsvergoedingen vergoedingen voor sportabonnementen en aandelen of bonussen vanuit de moedermaatschappij. Het kan per werkgever verschillen welke aanvullende componenten aanwezig zijn in de arbeidsvoorwaarden van de betreffende werkgever. Ook kunnen looncomponenten uit cao's volgen.

Het begrip 'loonniveau' is een implementatie van het begrip 'beloningsniveau' uit de

Richtlijn. Het loonniveau is het loon, uitgedrukt in twee getallen: het brutojaarloon en het overeenkomstige bruto-uurloon. Het mediane loonniveau is het middelste getal van de loonniveaus van alle werknemers. Zodoende verdient de ene helft van de werknemers meer en de andere helft van de werknemers minder dan het mediane loonniveau. Ook voor andere termen in de Richtlijn die het woord beloning bevatten, wordt uit oogpunt van consistentie, de term loon gebruikt. Voorbeelden zijn loonstructuren, loonvoorwaarden en loonelementen (de nieuwe artikelen 7 en 8), in plaats van beloningsstructuren, beloningsvoorwaarden en beloningselementen.

De loonkloof is het verschil in gemiddelde loonniveaus van vrouwelijke en mannelijke werknemers van een werkgever. Dit verschil wordt uitgedrukt als een percentage van het gemiddelde loonniveau van de mannelijke werknemers. De loonkloof ziet aldus op het begrip loon (het basisloon en de aanvullende of variabele componenten) en op alle vrouwelijke en mannelijke werknemers van een werkgever. De mediane loonkloof is het verschil tussen het mediane loonniveau van alle vrouwelijke werknemers en dat van alle mannelijke werknemers van een werkgever. Dit verschil wordt uitgedrukt als een percentage van het mediane loonniveau van de mannelijke werknemers. De loonkloof en de mediane loonkloof drukken beide daarmee het verschil in loon van vrouwen en mannen van één werkgever uit met één percentage.

Een kwartielloonschaal is een schaal bestaande uit een vierde van alle werknemers van een werkgever, gegroepeerd op basis van hun loonniveau. Kwartielloonschalen worden gevormd door alle werknemers op basis van hun loonniveau te verdelen, van laag naar hoog. Het werknemersbestand wordt zodoende in vier kwartielloonschalen uitgedrukt.

Gelijkwaardige arbeid is arbeid waarvan is vastgesteld dat die gelijkwaardig is. Deze vaststelling geschiedt overeenkomstig de in artikel 8, tweede lid, van de Wgbmv bedoelde criteria.

Wat betreft de verhouding tussen verschillende begrippen in dit wetsvoorstel is het volgende van belang. In verband met de regels over loontransparantie wordt in het wetsvoorstel de term loonverschillen gebruikt. Deze term is overigens niet gedefinieerd omdat de betekenis gelijk is aan die in het spraakgebruik wordt gehanteerd. Een loonverschil is het (enkele) feit dat er een verschil in loon bestaat. Dit kan ook zijn het verschil in loon tussen functies waarbij sprake is van gelijke of gelijkwaardige arbeid. Loonverschillen in de context van dit wetsvoorstel kunnen gerechtvaardigd of ongerechtvaardigd zijn. Een ongerechtvaardigd loonverschil kan niet worden gerechtvaardigd op basis van objectieve en genderneutrale criteria. In dat geval is sprake van direct onderscheid ofwel van verboden indirect onderscheid. Direct onderscheid is immers in alle gevallen verboden. Indirect onderscheid is niet verboden als dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn (artikel 6 Wgbmv).⁵⁰

De Richtlijn definieert een categorie van werknemers als werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten, op niet-willekeurige wijze gegroepeerd op basis van de

⁵⁰ Zie voor een voorbeeld van verboden indirect onderscheid, het oordeel van de (toenmalige) Commissie gelijke behandeling, van 26 april 2012, oordeelnummer 2012-76.

in artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn bedoelde niet-discriminerende en objectieve genderneutrale criteria, door de werkgever van de werknemers en, waar van toepassing, in samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers overeenkomstig het nationale recht en/of de nationale praktijk. In dit wetsvoorstel is gekozen voor een formulering die inhoudelijk op hetzelfde neerkomt, namelijk een groep werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verricht. Dat bij het groeperen van werknemers geen sprake mag zijn van willekeur en dat de groepering moet plaatsvinden op basis van de betreffende criteria (bedoeld in het voorgestelde artikel 8, tweede lid), volgt uit de omschrijving dat de groepering moet plaatsvinden op basis van gelijke of gelijkwaardige arbeid en uit de systematiek van het wetsvoorstel. Ingevolge de Richtlijn moet de categorisering in samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers plaatsvinden. Het is niet noodzakelijk dit in de definitie van een categorie van werknemers tot uitdrukking te brengen. Deze verplichting wordt met onderhavig wetsvoorstel geregeld via een wijziging van artikel 27, eerste lid, onder c, van de WOR.

Onderdeel C

In artikel 3 van de Wgbmv wordt een aantal bepalingen ingevoegd, ter implementatie van artikel 5 van de Richtlijn. Artikel 3 ziet op het aanbieden van een betrekking, het behandelen bij de vervulling van een openstaande betrekking en op arbeidsbemiddeling. De bepalingen dienen te worden nageleefd door eenieder die zich daarmee bezighoudt. Dit kunnen werkgevers zijn, maar ook intermediairs.

In het eerste lid van het huidige artikel 3 is geregeld dat het niet is toegestaan onderscheid te maken bij de aanbieding van een betrekking, bij de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking of bij arbeidsbemiddeling. In het tweede lid van het huidige artikel 3 is geregeld dat het maken van onderscheid is toegestaan in die gevallen waarin ingevolge deze of enige andere wet bij het aanbieden van een betrekking onderscheid mag worden gemaakt en, voor zover het betreft een openlijke aanbieding van een betrekking, de grond voor dat onderscheid daarbij uitdrukkelijk wordt vermeld.

Het nieuwe vijfde lid van artikel 3 bepaalt dat bij de aanbieding van een betrekking, bij de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking of bij arbeidsbemiddeling aan sollicitanten informatie wordt verstrekt over het loon of de bandbreedte van het loon voor de betreffende functie. Dit ziet op het basisloon en de aanvullende of variabele componenten. Indien er relevante bepalingen zijn uit een toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst, worden deze eveneens verstrekt aan de sollicitant. De sollicitant hoeft niet te verzoeken om de informatie. De werkgever of intermediair dient uit zichzelf de informatie aan de sollicitant te verstrekken.

Het nieuwe zesde lid vult aan dat de informatie wordt verstrekt op een zodanige wijze dat er geïnformeerde en transparante onderhandelingen over het loon kunnen worden gevoerd. De informatie kan bijvoorbeeld in de gepubliceerde vacature worden opgenomen. Ook is het mogelijk dat de informatie op een ander moment wordt verstrekt voorafgaand aan het sollicitatiegesprek. Zolang de informatie maar is verstrekt voordat de onderhandelingen over het loon worden gevoerd (het arbeidsvoorwaardengesprek). Artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn gaat immers uit van het verstrekken van informatie voorafgaand aan het sollicitatiegesprek, of anderszins. Het pas verstrekken van de

informatie tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek voldoet in ieder geval niet aan de eis zoals opgenomen in het zesde lid.

Het nieuwe zevende lid van artikel 3 bepaalt dat een sollicitant niet mag worden gevraagd naar het loon in het kader van de huidige of eerdere arbeidsverhoudingen. Dit mag ook niet op indirecte wijze, bijvoorbeeld door te vragen naar de salarisschaal. Wel staat het werkgevers vrij te vragen naar eerdere werkervaring en eerder beklede functies. Ook mag worden gevraagd naar de salarisverwachting van de sollicitant. Daarnaast staat het sollicitanten zelf vrij om op eigen initiatief informatie over hun huidige of eerdere salaris te delen met hun potentiële of toekomstige werkgever. Werknemers worden immers niet belet informatie over hun loon bekend te maken ten behoeve van de toepassing van het beginsel van gelijk loon. Omdat dit artikel betrekking heeft op de aanbieding van een betrekking, bij de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking of bij arbeidsbemiddeling is aangesloten bij de wijze van formulering in het huidige artikel 3, in plaats van de actieve formulering in artikel 5 van de Richtlijn (namelijk dat werkgevers geen vragen mogen stellen over het huidige of eerdere loon).

Onderdeel E

Artikel 6b

In dit artikel worden ten behoeve van de loontransparantieplichtingen in de nieuwe paragraaf 2 van het nieuwe hoofdstuk 2 de begrippen werkgever en werknemer gedefinieerd. Deze definitie is van belang om duidelijk te maken op wie de verplichtingen rusten (ook tussen werkgevers onderling, bijvoorbeeld in concernverband) en wie de werknemers zijn die zich op de verplichtingen kunnen beroepen (bij wie moet bijvoorbeeld een uitzendkracht terecht in het geval de loontransparantieplichtingen niet worden nageleefd). Deze definitie is ten slotte van belang in het kader van het toezicht op de naleving van de verplichtingen. Overigens gelden enkele bijzondere loontransparantieplichtingen in het kader van een sollicitatie en dus met betrekking tot een sollicitant. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 1, onderdeel C. Die verplichtingen vallen buiten het nieuwe hoofdstuk 2.

Het eerste lid, onderdeel a, regelt de definitie van werkgever. Hierbij is aangesloten bij de definitie van onderneming, zoals geregeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de WOR. Voor deze definitie is gekozen omdat deze reeds bekend wordt verondersteld onder werkgevers en de Arbeidsinspectie (die toezicht zal houden op de naleving van onder meer de rapportage- en evaluatieplichting). Andere definities, zoals een nadere invulling van het begrip werkgever, leiden niet tot een duidelijkere afbakening. Een onderneming in de zin van de WOR is elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin krachtens arbeidsovereenkomst of krachtens publiekrechtelijke aanstelling arbeid wordt verricht. Uit het oogpunt van consistentie wordt in het nieuwe hoofdstuk 2 van de Wgbmv de term werkgever gehanteerd (en niet de term onderneming).

Voor het zijn van onderneming is nodig dat het organisatorisch verband in het maatschappelijk verkeer een eigen op zichzelf staande functie vervult. Een organisatorisch verband kan een onderneming zijn, ook al maakt zij in juridisch en economisch opzicht deel uit van een meer omvattende organisatie. Het organisatorisch

verband hoeft dus niet onafhankelijk te zijn. In de publieke sector kan een onderdeel van een ministerie een onderneming zijn. In de private sector kan een dochteronderneming van een moederbedrijf een (zelfstandige) onderneming zijn. Het organisatorisch verband hoeft niet met een winstoogmerk te worden gedreven om een onderneming te zijn.⁵¹ Een organisatorisch verband dat deel uitmaakt van een meer omvattende organisatie kan overigens wel gebruik maken of aansluiten bij het loonbeleid dat bijvoorbeeld in concernverband wordt vastgesteld. Denk hierbij aan de verplichting van het hebben van loonstructuren die gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid waarborgen. De werkgever kan hierbij aansluiten bij de loonstructuren die door het moederbedrijf worden vastgesteld. Dit geldt ook voor de criteria die worden gebruikt voor het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling. Ook schrijft het nieuwe artikel 7, tweede lid, voor dat voor de beoordeling of sprake is van gelijke of gelijkwaardige arbeid alle arbeid wordt betrokken waarvan de voorwaarden voor het loon zijn te herleiden tot één bron die de loonelementen bepaalt. Het is mogelijk dat die bron op het niveau van het moederbedrijf wordt vastgesteld. De categorieën van werknemers moeten op niveau van de onderneming worden vastgesteld. Ook in dat verband kan evenwel worden geput uit de indeling van werknemers die op groepsniveau wordt bepaald (voor zover dat aan de orde is). De rapportage- en evaluatieverplichting gelden voor elke onderneming afzonderlijk binnen een concern. Kort samengevat: voor de naleving van de regels die gaan over het loonbeleid kan worden aangesloten bij beleid dat door een moederbedrijf wordt bepaald, maar elke onderneming rapporteert zelf over de toepassing van dat beleid binnen de onderneming in de loonrapportage en de loonevaluatie.

Het eerste lid, onderdeel b, regelt de definitie van werknemer. Het betreft degene die een arbeidsovereenkomst of een publiekrechtelijke aanstelling heeft met de werkgever, zoals gedefinieerd in onderdeel a van dit lid. Deze definiëring sluit aan bij het uitgangspunt van de Richtlijn inhoudende dat de loontransparantieverplichtingen gelden in elke situatie waarbij sprake is van een arbeidsrelatie tussen de werkgever en de werknemer.

Onder een arbeidsovereenkomst wordt mede een uitzendovereenkomst verstaan. Dit betekent dat de uitleenonderneming – die de formele werkgever is van een uitgeleende arbeidskracht – in beginsel is gehouden de loontransparantiemaatregelen na te leven, niet alleen ten opzichte van de werknemers die ten behoeve van de uitlener arbeid verrichten, maar ook ten opzichte van de werknemers die uitgeleende arbeidskrachten zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het hebben van loonstructuren en de verplichting om gelijke of gelijkwaardige arbeid gelijk te belonen. Hierbij wordt onderkend dat de uitlener voor de naleving van deze verplichtingen – gezien de driehoekrelatie in uitleenconstructies – afhankelijk is van informatie van de inlener. In de Waadi wordt daarom geregeld dat de inlener aan de uitlener de nodige informatie verstrekt, zodat de uitlener aan de verplichtingen in de Wgbmv kan voldoen. Deze nieuwe verplichtingen gelden naast de bestaande verplichting voor de inlener om aan de uitlener informatie over de arbeidsvoorwaarden te verstrekken (artikel 12a Waadi). Voor de rapportage- en evaluatieverplichting wordt evenwel een uitzondering gemaakt op de hoofdregel dat een uitlener ten opzichte van de uitgeleende arbeidskrachten verplicht is de loontransparantiemaatregelen na te leven. De uitgeleende arbeidskrachten, worden namelijk meegenomen in de rapportage en evaluatie van de inlener. Dit wordt geregeld

⁵¹ HR 21 oktober 1988, NJ 1989/697.

in het tweede lid van artikel 6b. Zie voor een uitgebreidere toelichting over de uitwerking van de loontransparantieplichtingen voor uitleners en uitgeleende arbeidskrachten, het algemene deel van de toelichting, paragraaf 4.2.1 en de toelichting bij artikel III van dit wetsvoorstel.

Om vast te kunnen stellen welke regels voor welke werkgevers gelden, wordt in het tweede lid van het nieuwe artikel 6b geregeld hoe de organisatiegrootte wordt vastgesteld. Enkele verplichtingen gelden namelijk vanaf een bepaalde organisatiegrootte op basis van het aantal werknemers. Dit geldt voor het verschaffen van gemakkelijke toegang tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van de loonontwikkeling van de werknemers en de rapportage- en evaluatieplichting. Ook de frequentie van de rapportageplichting is afhankelijk van de grootte van de organisatie. Voor 'grote' werkgevers, dat wil zeggen werkgevers vanaf 150 werknemers, geldt dat zij uiterlijk 7 juni 2027 voor het eerst moeten rapporteren. Voor 'kleinere' werkgevers, werkgevers met 100 tot 150 werknemers, geldt dat zij uiterlijk 7 juni 2031 voor het eerst moeten rapporteren (het nieuwe artikel 22g Wgbmv).

Om het aantal werknemers zo accuraat mogelijk vast te stellen wordt dat aantal berekend op basis van arbeidsjaareenheden. Hiervoor is, in lijn met de Richtlijn, aangesloten bij Aanbeveling 2003/361/EG inzake kleine, middelgrote en micro-ondernemingen. Het aantal werknemers wordt bepaald door het aantal werknemers dat in voltijd en in deeltijd bij de onderneming werkzaam is. In onderdeel b van het tweede lid wordt geregeld dat deeltijdarbeid voor de vaststelling van het aantal arbeidsjaareenheden wordt uitgedrukt in fracties van (hele) arbeidsjaareenheden.

In onderdeel a wordt geregeld welke typen werknemers moeten worden meegeteld om de organisatiegrootte van de onderneming te bepalen. Het betreft werknemers die op grond van een arbeidsovereenkomst of een aanstelling in openbare dienst arbeid verrichten voor een werkgever (derhalve een onderneming; zie de toelichting hiervoor). Daarnaast wordt tot werknemer gerekend de terbeschikkinggestelde arbeidskracht die bij de inlener werkzaamheden verricht. Uit dit onderdeel vloeit derhalve voort dat een uitlener bij het bepalen van de organisatiegrootte uitsluitend de werknemers meetelt die ten behoeve van die uitlener werkzaamheden verrichten. Derhalve worden niet de arbeidskrachten die ter beschikking zijn gesteld meegeteld. Deze berekeningswijze heeft ook tot gevolg dat de loonrapportage en loonevaluatie van de uitlener betrekking hebben op de werknemers die ten behoeve van de uitlener arbeid verrichten. De loonrapportage en loonevaluatie van de inlener hebben betrekking op zowel de eigen werknemers en als de uitgeleende arbeidskrachten.

Het aantal werknemers wordt bepaald op basis van de werknemers die in het totale voorgaande kalenderjaar werkzaam waren. Om vast te stellen of de verplichting om te rapporteren in het jaar 2031 geldt, moet worden vastgesteld of het een onderneming betreft met tussen de honderd en 250 werknemers in 2030. Voldoet de onderneming hieraan dan zal deze uiterlijk 7 juni 2031 moeten rapporteren over het jaar 2030.

Onderdeel F

Artikel 7 van de Wgbmv wordt opnieuw vastgesteld ter implementatie van artikel 19 van de Richtlijn en een gedeelte van artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn.

Het huidige artikel 7, eerste lid, behelst het recht van mannen en vrouwen in dezelfde onderneming om gelijk loon te ontvangen voor arbeid van gelijke waarde dan wel, bij gebreke daarvan, voor arbeid van nagenoeg gelijke waarde. Dit recht wordt nu in artikel 7, eerste lid, normatief geformuleerd.

De zinsnede 'voor arbeid van gelijke waarde dan wel, bij gebreke daarvan, voor arbeid van nagenoeg gelijke waarde' vervangen door 'gelijke of gelijkwaardige arbeid'. Deze nieuwe formulering is inhoudelijk dezelfde als de huidige formulering.

Omwille van leesbaarheid en omdat de nieuwe formulering aansluit bij de terminologie van de Richtlijn, is ervoor gekozen om 'gelijke en gelijkwaardige arbeid' te hanteren in de Wgbmv (zie in dit verband ook wijzigingsonderdelen D en H).

Verder bepaalt artikel 19, eerste lid, van de Richtlijn dat de beoordeling of werknemers zich in een vergelijkbare situatie bevinden, zich niet beperkt tot de situaties waarin vrouwelijke en mannelijke werknemers voor dezelfde werkgever werken. Ook werknemers die niet voor dezelfde werkgever werken, kunnen zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Daarom wordt de beperking van de maatmankeuze tot werknemers binnen dezelfde onderneming in het huidige artikel 7, eerste lid, geschrapt.

Het eerste lid is een concretisering van artikel 7:646 van het BW, specifiek voor loon. Dat artikel in het BW regelt in het eerste lid namelijk dat de werkgever geen onderscheid maken tussen mannen en vrouwen bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst, het verstrekken van onderricht aan de werknemer, in de arbeidsvoorwaarden, bij de arbeidsomstandigheden bij de bevordering en bij de opzegging van de arbeidsovereenkomst.

De bepaling van het loonbegrip in artikel 7, tweede lid, wordt door artikel I, onderdeel B, verplaatst naar artikel 1, eerste lid. Daarmee komt artikel 7, tweede lid, te vervallen.

Het nieuwe tweede lid bepaalt dat voor de beoordeling of sprake is van gelijke of gelijkwaardige arbeid rekening moeten worden gehouden met alle arbeid waarvan de voorwaarden voor het loon zijn te herleiden tot één bron die de loonelementen bepaalt die relevant zijn voor de vergelijking tussen werknemers. Dit kan het geval zijn wanneer de relevante loonvoorwaarden zijn vastgelegd in bijvoorbeeld collectieve arbeidsovereenkomsten en die van toepassing zijn op meerdere werkgevers (bijvoorbeeld cao Rijk), of wanneer die voorwaarden centraal zijn vastgelegd voor meer dan één organisatie of bedrijf. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om een standaard cao, of om gelijke loonvoorwaarden die betrekking hebben op meerdere werkgevers binnen een holding of conglomeraat. Zie in dit verband ook de toelichting bij het nieuwe artikel 6b.

Het nieuwe derde lid bepaalt dat de beoordeling of werknemers zich in een vergelijkbare situatie bevinden, niet wordt beperkt tot werknemers die tegelijkertijd met de betrokken werknemer in dienst zijn. Werknemers kunnen zich namelijk ook in een vergelijkbare situatie bevinden wanneer zij in verschillende periodes in dienst zijn geweest. Door deze beperking niet te stellen, zijn er meer gegevens voor handen voor de loonvergelijking. Zodoende versterkt dit de toepassing van het beginsel van gelijk loon.

Een geschikte referentiepersoon is een belangrijke parameter om te bepalen of arbeid als gelijk of gelijkwaardig kan worden beschouwd. Met behulp van een referentiepersoon

kunnen werknemers aantonen dat zij minder gunstig worden of werden behandeld dan een referentiepersoon van een ander geslacht die gelijke of gelijkwaardige arbeid verricht. Werknemers moeten, bij gebrek aan een reële referentiepersoon, de mogelijkheid hebben gebruik te maken van een hypothetische referentiepersoon om aan te tonen dat zij niet op dezelfde wijze zijn behandeld als een hypothetische referentiepersoon van een ander geslacht zou zijn behandeld. Dit wordt geregeld in het nieuwe vierde lid. Dit neemt een belangrijke belemmering weg voor mogelijke slachtoffers van verboden onderscheid. Bovendien mag het werknemers niet worden belet gebruik te maken van ander feitelijk materiaal dat op mogelijk verboden onderscheid kan wijzen, zoals statistieken of andere beschikbare informatie.

Om erop toe te zien dat mannen en vrouwen gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid ontvangen, conform dit artikel, is van belang te regelen op welke wijze de arbeid ten behoeve van de loonvergelijking moet worden gewaardeerd. In het nieuwe vijfde lid wordt geregeld dat voor de loonvergelijking, bedoeld in dit artikel, de loonstructuren worden gebruikt voor de waardering van arbeid. Mocht een werkgever - in strijd met artikel 8, eerste lid van de Wgbmv - niet beschikken over dergelijke structuren, dan bepaalt artikel 7, tweede lid, tweede zin, dat voor de loonvergelijking de arbeid, gelet op de beschikbare gegevens, naar billijkheid wordt gewaardeerd. Het is van belang om voor te schrijven hoe de loonvergelijking dient plaats te vinden bij gebrek van de verplichte loonstructuren. Indien dit niet geregeld zou zijn, zou dit de toepassing van het beginsel van gelijk loon kunnen belemmeren. Het nieuwe vijfde lid van artikel 7 is het sluitstuk van de implementatie van artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn met betrekking tot loonstructuren. Dat artikel van de Richtlijn wordt grotendeels in artikel 8 van dit wetsvoorstel geïmplementeerd. Omdat dit voorschrift in het bijzonder betrekking heeft op de toepassing van de loonstructuur ten behoeve van de loonvergelijking, wordt dit voorgeschreven opgenomen in artikel 7 over de loonvergelijking.

Onderdeel G

Artikel 8 van de Wgbmv wordt opnieuw vastgesteld ter implementatie van artikel 4, eerste en vierde lid, van de Richtlijn.

Het huidige artikel 8 bepaalt dat arbeid wordt gewaardeerd volgens een deugdelijk stelsel van functiewaardering, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het stelsel dat gebruikelijk is in de onderneming waarin de belanghebbende werknemer werkzaam is. Is er geen deugdelijk stelsel van functiewaardering, dan wordt de arbeid, gelet op de beschikbare gegevens, naar billijkheid gewaardeerd.

Artikel 4, eerste lid, van de Richtlijn bepaalt dat werkgevers moeten beschikken over loonstructuren die gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid waarborgen. Artikel 8, eerste lid, regelt deze verplichting van werkgevers. Loonstructuren gaan over de beloning van werk en het loon dat een bedrijf of bedrijfstak aan werknemers geeft. Met dergelijke structuren kan de waarde van verschillende functies vergeleken worden. Dit kan bijvoorbeeld met behulp van schalen, periodieken en treden. Hoe loonstructuren eruit moeten zien wordt niet voorgeschreven. Loonstructuren kunnen gebaseerd zijn op een deugdelijk stelsel van functiewaardering. Een deugdelijk stelsel van functiewaardering kan de gelijkwaardigheid van werk bepalen. Een functiewaarderingssysteem is een methode om de functies in een bedrijf of bedrijfstak te

rangschikken. Het systeem geeft het verschil in zwaarte van functies ten opzichte van elkaar aan. Gekoppeld met de loonsystematiek kan het deugdelijk stelsel van functiewaardering een basis vormen voor gendergelijke beloning. Overeenkomstig de Richtlijn is het gebruik van een functiewaarderingsstelsel niet verplicht voorgeschreven. Het gebruik wordt wel aanbevolen.

Artikel 8, tweede lid, stelt eisen aan de loonstructuren en is een implementatie van artikel 4, vierde lid, van de Richtlijn. Met de loonstructuren moet kunnen worden beoordeeld of werknemers zich ten aanzien van de waarde van arbeid in een vergelijkbare situatie bevinden. Deze beoordeling vindt plaats op basis van objectieve en genderneutrale criteria. De Richtlijn vraagt dat de objectieve en genderneutrale criteria zijn overeengekomen met de werknemersvertegenwoordigers. Daar waar deze criteria op ondernemingsniveau worden vastgelegd (en bijvoorbeeld niet in cao-afspraken), wordt hiervoor aangesloten bij het instemmingsrecht van de ondernemingsraad. Dit wordt met onderhavig wetsvoorstel geregeld via een wijziging van artikel 27, eerste lid, onder c, van de WOR.

De criteria omvatten alle factoren die relevant zijn voor een specifieke functie, en overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie in ieder geval vaardigheden, inspanningen (bijvoorbeeld fysieke) die voor de uitoefening van de functie worden verricht, op de functie rustende verantwoordelijkheden en omstandigheden waaronder de arbeid in werkelijkheid wordt verricht, ongeacht verschillen in werkpatronen of de economische sector waartoe de werkgever behoort.⁵² De vier factoren zijn bedoeld om de toepassing van het begrip gelijkwaardige arbeid te vergemakkelijken, met name voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen. Niet alle vier de factoren zijn even relevant voor een specifieke functie. Het is aan de werkgever om elke van de vier factoren te wegen op basis van de relevantie voor de functie in kwestie. De criteria mogen niet direct of indirect gebaseerd zijn op het geslacht van de werknemers. De toepassing van de criteria dient objectief en genderneutraal te zijn. Direct of (verboden) indirect onderscheid op basis van geslacht is daarbij uitgesloten. Tot slot is van belang dat gedragsvaardigheden, zijnde relevante, zogeheten *soft skills*, niet worden ondergewaardeerd. Gedragsvaardigheden hebben te maken met het karakter of de persoonlijkheid van degene die een beroep uitoefent (van nature aanwezig of aangeleerd) en nodig zijn om taken succesvol uit te kunnen voeren.⁵³ Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan plannen en organiseren, presentatievaardigheden en competenties gericht op samenwerking. Bij het bepalen van de zwaarte van functies ten opzichte van elkaar mag aan dergelijke gedragsvaardigheden niet minder belang worden gehecht dan aan de andere vaardigheden.

Met het derde lid wordt artikel 6, eerste lid, van de Richtlijn deels geïmplementeerd. Uit oogpunt van wetssystematiek is ervoor gekozen om de eisen ten aanzien van de criteria voor de loonstructuren en de criteria voor de lonen, de loonniveaus (schalen) en de

⁵² Bijvoorbeeld het arrest Royal Copenhagen (HvJ 31 mei 1995, ECLI:EU:C:1995:155), arrest Angestelltenbetriebsrat der Wiener Gebietskrankenkasse (HvJ 11 mei 1999 ECLI:EU:C:1999:241), arrest Brunnhofer (HvJ EG 26 juni 2001, ECLI:EU:C:2001:358), arrest Margaret Kenny e.a. (HvJ 28 februari 2013, ECLI:EU:C:2013:122).

⁵³ CompetentNL, Eindevaluatie Pilots, 4 juni 2024.

loonontwikkeling van medewerkers in één artikel te regelen. Artikel 6 wordt voor het overige geïmplementeerd in het nieuwe artikel 10a van de Wgbmv.

Het nieuwe derde lid van artikel 8 stelt vast dat ook de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling van werknemers objectief en genderneutraal moeten zijn. Dit geldt ook voor de toepassing van de criteria. Criteria met betrekking tot loonontwikkeling kunnen onder andere betrekking hebben op individuele prestaties, de ontwikkeling van vaardigheden, waaronder gedragsvaardigheden, alsmede anciënniteit.

Onderdeel I

De loontransparantieverplichtingen van de werkgever die voortvloeien uit artikelen 6, 7, 9 en 10 van de Richtlijn worden geïmplementeerd in de nieuwe artikelen 10a tot en met 10e van de Wgbmv. Deze artikelen komen in het hoofdstuk 'Gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid' terecht, in een nieuwe paragraaf, getiteld 'Loontransparantieverplichtingen'.

Artikel 10a

Artikel 6 van de Richtlijn wordt grotendeels geïmplementeerd in het nieuwe artikel 10a van de Wgbmv. Zie ook de toelichting bij het nieuwe artikel 8, derde lid. In artikel 10a, eerste lid, wordt geregeld dat de werkgever de werknemers gemakkelijke toegang verschaft tot de criteria die de werkgever gebruikt voor het bepalen van het loon en de loonniveaus van de werknemers. Deze toegang kan bijvoorbeeld worden verschaft door het publiceren van de informatie op de website of intranet van de werkgever, mits deze informatie duidelijk vindbaar en toegankelijk is.

Artikel 6, tweede lid, van de Richtlijn biedt de mogelijkheid om werkgevers met minder dan vijftig werknemers uit te zonderen van de verplichting tot het verschaffen van gemakkelijke toegang tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van de loonontwikkeling. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt. Artikel 10a, tweede lid, regelt dat de werkgever die ten minste vijftig werknemers heeft aan de werknemers ook gemakkelijke toegang verschaft tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van de loonontwikkeling van de werknemers. Onderzocht is of voor deze bepaling kon worden uitgegaan van een minder harde grens, zoals in de regel ten minste 50 werknemers. Hier is niet voor gekozen. Allereerst lijkt de Richtlijn hiervoor geen ruimte te bieden. Voor het vaststellen van het aantal werknemers verwijst de Richtlijn naar de berekeningswijze zoals voorgesteld in Aanbeveling 2003/361/EG inzake kleine, middelgrote en micro-ondernemingen. Daarnaast is omwille van de rechtszekerheid niet gekozen voor een minder harde grens. Dit betekent het volgende. Een werkgever moet op elk moment dat deze ten minste 50 werknemers heeft, informatie verstrekken over de criteria voor loonontwikkeling. Een werkgever die rond de 50 werknemers heeft moet daarbij derhalve de afweging maken in hoeverre dat aantal leidend is. Uit oogpunt van efficiëntie kan de werkgever ervoor kiezen om te allen tijde transparant te zijn, ook in periodes van het jaar waarin de werkgever (tijdelijk) minder dan 50 werknemers heeft.

Voor meer achtergrond hierover wordt verwezen naar paragraaf 4.3.2 van het algemene deel van de toelichting. Loonontwikkeling verwijst naar het proces van de overgang van een werknemer naar een hoger loonniveau.

Artikel 10b

Artikel 7 van de Richtlijn wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 10b van de Wgbmv.

In artikel 10b, eerste lid, wordt geregeld dat de werkgever aan de werknemer op diens verzoek schriftelijke informatie verstrekt over twee zaken. Ten eerste gaat het om informatie over het eigen individuele loonniveau van de werknemer. Ten tweede om informatie over de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Deze informatie is geanonimiseerd en daar kunnen werknemers in beginsel niet mee worden geïdentificeerd, zodat in beginsel geen sprake is van persoonsgegevens in de zin van de AVG. De te verstrekken informatie moet actueel zijn. Deze verplichting geldt voor alle werkgevers, ongeacht het aantal werknemers (vergelijk artikel 10a, tweede lid en 10c, eerste lid). Ook werkgevers met een klein aantal werknemers zal aan de werknemer op diens verzoek informatie moeten verstrekken over de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers. Een categorie van werknemers bestaat uit werknemers die gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Het is mogelijk dat een categorie van werknemers bestaat uit één mannelijke en één vrouwelijke werknemer. Dit kan zich met name voordoen bij werkgevers met een klein aantal werknemers. In dat geval zal de informatie over de 'naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers die gelijke of gelijke arbeid verrichten' bestaan uit het loonniveau van de verzoekende werknemer en de andere werknemer in die categorie van werknemers. Zodoende kan de verzoekende werknemer berekenen wat het loonniveau is van de andere werknemer. De informatie kan zo leiden tot direct of indirecte bekendmaking van het loon van een identificeerbare werknemer. Daarmee is het een persoonsgegeven in de zin van de AVG. De grondslag voor deze verwerking van een persoonsgegeven is gelegen in de wettelijke verplichting van de werkgever om informatie te verstrekken over het loon (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG). Voor meer achtergrond hierover wordt verwezen naar paragraaf 7.1 van het algemene deel van de toelichting.

Indien de informatie die de werknemer van de werkgever heeft ontvangen onjuist of onvolledig is, bepaalt artikel 10b, tweede lid, dat de werkgever aan de werknemer op diens verzoek gemotiveerd aanvullende en redelijke verduidelijkingen en details met de betrekking tot de verstrekte informatie verstrekt. De werknemer dient aan het verzoek tot aanvulling of verduidelijking te motiveren. Onjuiste informatie kan bijvoorbeeld informatie betreffen over het individuele loonniveau van de werknemer. Of informatie daadwerkelijk onjuist of onvolledig is, wordt uiteindelijk door een rechter bepaald.

Artikel 10b, derde lid, bepaalt dat de werkgever de in het eerste lid bedoelde informatie verstrekt binnen een redelijke termijn, uiterlijk binnen twee maanden na de datum waarop het verzoek is gedaan.

Artikel 10b, vierde lid, bepaalt dat de werkgever de werknemers jaarlijks informeert over het recht op informatie en over de stappen die de werknemer moet doorlopen om dit recht uit te oefenen.

Artikel 10b, vijfde lid, bepaalt dat voor de toepassing van het beginsel van gelijk loon werknemers niet worden belet in het bekendmaken van informatie over hun loon.

Artikel 10b, zesde lid, bepaalt dat ieder beding in arbeidsovereenkomsten dat werknemers belet informatie over hun loon bekend te maken, nietig is. De richtlijn biedt geen ruimte om ten aanzien van reeds bestaande bedingen een uitzondering te maken (via overgangsrecht). Ook geheimhoudingsverklaringen die reeds bestaan op het moment van inwerkingtreding van artikel 10b, zesde lid, zijn derhalve met ingang van dat moment nietig.

Artikel 10c

Artikel 9 van de Richtlijn wordt geïmplementeerd in het nieuwe artikel 10c van de Wgbmv. Artikel 10c bevat een verplichting van de werkgever tot het vaststellen van een rapportage over de loonkloof tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers. Het gaat om informatie over de organisatie van de onderneming betreffende het voorgaande kalenderjaar. Zie ook de toelichting bij artikel 6b.

De elementen waarover gerapporteerd moet worden, staan opgesomd in artikel 10c, eerste lid. Voor het element van artikel 10c, eerste lid, onderdeel b, te weten de loonkloof in aanvullende of variabele componenten, wordt uitgegaan van de som van alle aanvullende of variabele componenten. Dit element maakt weer onderdeel uit van het element van artikel 10c, eerste lid, onderdeel a, te weten de loonkloof. Deze loonkloof ziet op al het loon, dus het basisloon en de som van de aanvullende of variabele componenten. Hetzelfde geldt voor de verhoudingen tussen artikel 10c, eerste lid, onderdelen c en d. Artikel 10c bevat geen verplichting tot het berekenen van het verschil in loon van afzonderlijke aanvullende of variabele componenten. De elementen van artikel 10c, eerste lid, onderdelen a tot en met d, zijn gebaseerd op het loonniveau. Zoals bij het nieuwe artikel 1, eerste lid, is toegelicht, wordt loonniveau uitgedrukt in twee getallen: het brutojaarloon en het overeenkomstige bruto-uurloon. Zodoende worden de elementen van artikel 10c, eerste lid, onderdelen a tot en met d en g, eveneens uitgedrukt in twee getallen: op brutojaarbasis en op bruto-urbasis. Voor artikel 10c, eerste lid, onderdeel g dient de loonkloof inzichtelijk te worden gemaakt per categorie van werknemers. Voor een nadere toelichting op de begrippen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel B.

Werkgevers met 250 werknemers of meer dienen deze informatie jaarlijks te verstrekken. Werkgevers met 100 tot 250 werknemers dienen de in het eerste lid bedoelde informatie elke drie jaar te verstrekken (artikel 10c, eerste lid). Voor werkgevers met 100 tot 150 werknemers wordt overgangsrecht geregeld in het nieuwe artikel 22g. Het staat werkgevers met minder dan honderd werknemers vrij om de in het eerste lid bedoelde informatie vrijwillig te verstrekken.

Voordat de informatie wordt verstrekt, wordt de juistheid van de informatie bevestigd door de directie van de werkgever (artikel 10c, tweede lid). Voordat de informatie wordt

bevestigd door de directie, dient de ondernemingsraad te worden geraadpleegd voor bevestiging door de ondernemingsraad van de juistheid van de te verstrekken gegevens. Daarvoor krijgt de ondernemingsraad toegang tot de door de werkgever toegepaste methoden (artikel II, onderdeel B).

De werkgever verstrekt de informatie, bedoeld in het eerste lid, aan de instantie die belast is met het verzamelen en onverwijld bekendmaken van de ontvangen gegevens. Dit wordt geregeld in het derde lid. Deze instantie wordt bij amvb aangewezen (artikel 10e). Om de uit deze verplichting voortvloeiende administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken en de vergelijkbaarheid van de openbaar te maken gegevens vergroten, wordt geregeld dat het verstrekken van de informatie, bedoeld in het eerste lid, aan de betreffende instantie uitsluitend langs elektronische weg plaatsvindt. Om dit mogelijk te maken zullen de gegevens, bedoeld in het eerste lid, op elektronische wijze moeten worden gegenereerd. Hiermee wordt afgeweken van artikel 2:15, eerste lid, van de Awb. Ingevolge dat artikel kan een bericht elektronisch naar een bestuursorgaan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend. Wat betreft het berichtenverkeer van de betreffende instantie aan een werkgever wordt vastgehouden aan artikel 2:14 van de Awb. Zoals dat artikel thans luidt, kan een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is. In het zevende lid wordt geregeld dat bij of krachtens amvb in ieder geval regels worden gesteld over de wijze waarop de elektronische verzending plaatsvindt. Denk aan het gebruik van een bepaalde (bestaande) infrastructuur.

De werkgever kan de informatie, bedoeld in artikel 10c, eerste lid, onderdelen a tot en met f, op eigen initiatief openbaar maken. Dit kan de werkgever bijvoorbeeld doen door die informatie op zijn website te plaatsen.

De informatie, bedoeld in artikel 10c, eerste lid, onderdeel g, verstrekt de werkgever uit zichzelf aan de werknemers. Indien de informatie van artikel 10c, eerste lid, onderdeel g, beschikbaar is over de voorgaande vier jaar, verstrekt de werkgever deze informatie op verzoek aan de werknemer. Aangezien in enig jaar wordt gerapporteerd over een voorgaand jaar, betreft het de vier jaar voorafgaand aan het jaar waarover wordt gerapporteerd. Artikel 9, negende lid, van de Richtlijn regelt dat de werkgever deze informatie op verzoek ook verstrekt aan de arbeidsinspectie en het orgaan voor gelijke behandeling. Dit is niet in het vierde lid geregeld, omdat de toezichthoudende ambtenaren reeds in het kader van hun toezichthoudende taak bevoegd zijn deze informatie op te vragen. Dit volgt uit artikel 5:16 van de Awb. Een orgaan voor gelijke behandeling, namelijk het College dan wel een ADV, kan deze informatie ook reeds opvragen in het kader van de aan deze instanties toegekende taken en bevoegdheden (zie artikelen 3 en 6 Wet College voor de rechten van de mens en artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen).

Werknemers hebben het recht werkgevers te vragen de verstrekte gegevens extra te verduidelijken en te specificeren en in dat verband onder meer eventuele loonverschillen tussen vrouwen en mannen toe te lichten. De werkgever dient binnen een redelijke termijn gemotiveerd antwoord te geven op dergelijke verzoeken (artikel 10c, vijfde lid). Artikel 9, tiende lid, van de Richtlijn regelt dat dit recht ook toekomt aan de

arbeidsinspectie en het orgaan voor gelijke behandeling. Voor de ambtenaren van de Nederlandse Arbeidsinspectie volgt dit reeds uit de bevoegdheid van een toezichthouder om inlichtingen te vorderen (artikel 5:16 Awb). Voor de organen voor gelijke behandeling, namelijk het College dan wel een ADV, volgt dit uit de aan deze instanties toegekende taken en bevoegdheden (zie artikelen 3 en 6 Wet College voor de rechten van de mens en artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen).

Op basis van artikel 9, tiende lid, van de Richtlijn, kunnen indien loonverschillen uit de loonrapportage naar voren komen, deze alleen gerechtvaardigd worden op basis van objectieve en genderneutrale criteria. Dit kan bijvoorbeeld door verschillen in achtergrondkenmerken van personen, zoals werkervaring en opleidingsniveau. Zie de algemene toelichting van dit wetsvoorstel, paragraaf 4.2.2, voor een nadere toelichting over deze rechtvaardiging op basis van objectieve criteria. Dergelijke verschillen kunnen een verklaring vormen voor verschillen in inschaling tussen werknemers, die geen relatie hebben met geslacht. Een direct onderscheid kan naar zijn aard niet worden gerechtvaardigd. Een direct onderscheid is immers objectief noch genderneutraal. Voor de rechtvaardiging van een indirect onderscheid geldt artikel 6 van de Wgbmv. Dat artikel bepaalt dat het verbod van onderscheid niet geldt ten aanzien van indirect onderscheid, indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Gelet op artikel 27, tweede lid, van de Richtlijn, geldt voor de rechtvaardiging van loonverschillen die een indirect onderscheid naar geslacht inhouden het regime van artikel 6. Kan de werkgever de loonverschillen niet rechtvaardigen op basis van objectieve en genderneutrale criteria, dan dient de werkgever binnen een redelijke termijn de loonverschillen te verhelpen (artikel 10c, zesde lid). De werkgever dient hierbij de ondernemingsraad te betrekken op grond van artikel 24, eerste lid, laatste zin, van de Wet op de ondernemingsraden. Een werknemer kan artikel 10c, zesde lid, inroepen. Het is uiteindelijk aan het College of de civiele rechter om te oordelen of een loonverschil – zoals de werkgever aangeeft – gerechtvaardigd is en zo niet, of de werkgever dat verschil binnen een redelijke termijn heeft verholpen.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de rapportageverplichting van artikel 10c (zevende lid). De nadere regels worden in ieder geval gesteld over de componenten die tot aanvullende of variabele componenten worden gerekend alsmede over de wijze waarop de elektronische verzending plaatsvindt. Voor de achtergrond hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 4.3.3. van het algemene deel van de toelichting en de toelichting bij het derde lid.

Artikel 10d

Artikel 10 van de Richtlijn wordt geïmplementeerd in artikel 10d van de Wgbmv.

Artikel 10d bevat een verplichting van de werkgever tot het uitvoeren van een loonevaluatie, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Deze verplichting beperkt zich tot werkgevers die verplicht zijn tot de loonrapportage, bedoeld in artikel 10c. De loonevaluatie wordt uitgevoerd om loonverschillen tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers die niet worden gerechtvaardigd, in kaart te brengen, te

verhelpen en te voorkomen. De loonevaluatie wordt gedaan in samenwerking met de ondernemingsraad (artikel 27, eerste lid, onderdeel c, van de WOR).

Artikel 10d, eerste lid, bepaalt de voorwaarden voor de verplichte loonevaluatie. De voorwaarden zijn driedelig en cumulatief:

- 1) Uit de loonrapportage van artikel 10c, eerste lid, onderdeel g, blijkt een loonkloof van ten minste 5% in een categorie van werknemers.
- 2) De werkgever kan deze loonkloof niet rechtvaardigen op basis van objectieve en genderneutrale criteria. Zie hierover de artikelsgewijze toelichting bij artikel 10c, zesde lid.

En tot slot:

- 3) de werkgever verhelpt de niet gerechtvaardigde loonkloof niet binnen zes maanden na de datum van de informatieverstrekking aan de instelling die belast is met het verzamelen en onverwijld bekendmaken van de ontvangen gegevens over loonverschillen.

Artikel 10d, tweede lid, bepaalt wat de loonevaluatie omvat. De evaluatie bevat gegevens van alle categorieën van werknemers. In de evaluatie moet per categorie van werknemers een analyse worden gemaakt van het aandeel vrouwelijke en mannelijke werknemers (onderdeel a), informatie worden opgenomen over de gemiddelde loonniveaus van vrouwelijke en mannelijke werknemers en de aanvullende of variabele componenten (onderdeel b) en over de loonkloof (onderdeel c) en dient te worden opgenomen wat de redenen zijn voor de loonkloven in de verschillende categorieën van werknemers, op basis van eventuele objectieve en genderneutrale criteria (onderdeel d). Indien in de relevante categorie zich tijdens de periode waarin zwangerschaps- en bevallingsverlof, geboorteverlof, ouderschapsverlof of zorgverlof is opgenomen een loonsverhoging heeft voorgedaan, dient het aantal vrouwelijke en mannelijke werknemers dat na terugkeer van dat verlof deze loonsverhoging heeft genoten te worden vermeld in de loonevaluatie (onderdeel e). Ook bevat de loonevaluatie de maatregelen om loonverschillen aan te pakken, indien de loonverschillen niet gerechtvaardigd worden op basis van objectieve en genderneutrale criteria (onderdeel f) en bevat de loonevaluatie een evaluatie van de doeltreffendheid van maatregelen van eerdere evaluaties (onderdeel g).

Artikel 10d, derde lid, bepaalt dat de werkgever de loonevaluatie verstrekt aan de werknemer en de instantie die belast is met het verzamelen en onverwijld bekendmaken van de ontvangen gegevens over loonverschillen. Zie de toelichting bij het voorgestelde artikel 10e. In artikel 10, derde lid, van de Richtlijn staat enkel dat de werkgever aan de instelling mededeling doet van de loonevaluatie. Gelet op artikel 29, derde lid, onderdeel d, van de Richtlijn, dat de instelling de taak geeft de loonevaluaties te verzamelen, is een terbeschikkingstelling van de loonevaluatie nodig en volstaat de enkele mededeling van een loonevaluatie niet. Artikel 10, derde lid, van de Richtlijn regelt dat de evaluatie op verzoek wordt verstrekt aan de arbeidsinspectie en het orgaan voor gelijke behandeling. Dit recht vloeit voor de toezichthoudende ambtenaar reeds voort uit de bevoegdheid van een toezichthouder om inlichtingen te vorderen (artikel 5:16 Awb). Voor de organen voor gelijke behandeling, namelijk het College dan wel een ADV, volgt dit uit de aan deze instanties toegekende taken en bevoegdheden (zie artikelen 3 en 6 Wet College voor de rechten van de mens en artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen).

Artikel 10d, vierde lid, bepaalt dat de werkgever ongerechtvaardigde loonverschillen binnen een redelijke termijn dient te verhelpen, aan de hand van de maatregelen, bedoeld in artikel 10d, derde lid, onderdeel f. Deze bepaling laat onverlet de verplichting om in individuele gevallen niet-gerechtvaardigde verschillen die worden vastgesteld naar aanleiding van de rapportageverplichting binnen een redelijke termijn te verhelpen (artikel 10c, derde lid). Hierbij dient de werkgever in ieder geval een analyse te maken van genderneutrale stelsels van functiewaardering of de invoering van dergelijke stelsels. De analyse is erop gericht ongerechtvaardigd onderscheid uit te sluiten. In artikel 10, vierde lid, is geregeld dat de werkgever de ongerechtvaardigde loonverschillen verhelpt in nauwe samenwerking met de werknemersvertegenwoordigers. Zie in dit verband de algemene toelichting paragraaf 5.1. Voort is geregeld dat de arbeidsinspectie en/of het orgaan voor gelijke behandeling kan worden verzocht deel te nemen aan dit proces. Wat betreft de rol van het orgaan voor gelijke behandeling (het College dan wel een ADV) is op dit punt geen implementatie vereist, aangezien deze instanties reeds op basis van hun taken en bevoegdheden mogen adviseren over het verhelpen van ongerechtvaardigde verschillen (artikelen 3 en 6 Wet College voor de rechten van de mens en artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen). De Nederlandse Arbeidsinspectie speelt geen toezichthoudende rol in individuele gevallen van ongerechtvaardigd onderscheid in loon. Om deze reden is deelname van de Arbeidsinspectie aan het proces niet geregeld in dit wetsvoorstel.

Artikel 10e

Artikel 29, tweede en derde lid, van de Richtlijn wordt geïmplementeerd in artikel 10e van de Wgbmv. Het tweede lid van artikel 29 schrijft voor dat elke lidstaat een orgaan aanwijst voor het toezicht op en de ondersteuning van de uitvoering van de nationale maatregelen ter uitvoering van deze richtlijn. In de richtlijn wordt dit orgaan het toezichtsorgaan genoemd. Het toezichtsorgaan kan deel uitmaken van een bestaand orgaan of een bestaande structuur op nationaal niveau. De lidstaten kunnen meer dan een orgaan aanwijzen ten behoeve van bewustmaking en gegevensverzameling, mits de in het derde lid, onderdelen b), c) en e), bedoelde toezichts- en analysefuncties door hetzelfde orgaan worden verzorgd.

Zoals in het algemene deel van de toelichting is uiteengezet, zal de Nederlandse Arbeidsinspectie toezicht houden op de naleving van de Wgbmv. Dit wordt geregeld in het nieuwe hoofdstuk 4 (Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving).

In artikel 10e wordt geregeld dat de taken met betrekking tot gegevensverzameling worden uitgeoefend door een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instantie. Hiervoor wordt geen nieuwe instantie opgericht. De aan te wijzen instantie zal de volgende taken uitvoeren:

- Het analyseren van oorzaken van loonkloven tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers.
- Het ontwikkelen van instrumenten om ongelijkheden inzake beloning te helpen beoordelen. Hierbij wordt met name gebruik gemaakt van de analytische werkzaamheden en instrumenten van het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE);

- Het verzamelen van de rapportagegegevens, bedoeld in artikel 10c, eerste lid;
- Op een gemakkelijk toegankelijke en gebruikersvriendelijke manier de in artikel 10c, eerste lid, onderdelen a tot en met f, bedoelde gegevens onverwijld bekendmaken. Deze bekendmaking moet het mogelijk maken om vergelijkingen te maken tussen werkgevers, sectoren en regio's van de betrokken lidstaat. Ook wordt toegang gegeven tot dezelfde gegevens die betrekking hebben op de daaraan voorgaande vier jaar. Aangezien in enig jaar wordt gerapporteerd over een voorgaand jaar, betreft het steeds de vier jaar voorafgaand aan het jaar waarover wordt gerapporteerd.
- Het verzamelen van gegevens over verboden onderscheid die bij de daarvoor bevoegde instanties, zoals bij het College en rechterlijke instanties, aanhangig zijn gemaakt. Het betreft gegevens over het aantal en de soorten klachten over verboden onderscheid in loon.

Voormelde taken, geregeld in artikel 10e, onderdelen a tot en met d en f, dienen ingevolge artikel 29, tweede lid, van de Richtlijn in ieder geval door hetzelfde orgaan te worden uitgevoerd. Om transparantie over loonkloven te bevorderen, is gekozen om het verzamelen van de beloningsevaluaties (artikel 10e, onderdeel e) ook door dezelfde instantie te laten uitvoeren. Dit orgaan wordt ook wel het monitoringsorgaan genoemd.

De bewustwordingstaak, geregeld in artikel 29, derde lid, onderdeel a, is niet geregeld in artikel 10e. Deze taak, onder meer ter bestrijding van intersectioneel onderscheid met betrekking tot gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid, komt onder meer toe aan het College (artikel 3 Wet College voor de rechten van de mens) en het Ministerie van SZW.

§ 3. Bijzondere regels inzake rechtsbescherming

De bepalingen uit de Richtlijn inzake rechtsbescherming (artikelen 18, 22 en 25) worden geïmplementeerd in de nieuwe artikelen 11, 11a en 11b van de Wgbmv. Deze artikelen komen in het hoofdstuk 'Gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid' terecht, in een nieuwe paragraaf, getiteld 'Bijzondere regels inzake rechtsbescherming'. Hierbij is aangesloten bij de huidige systematiek van de Wgbmv. De algemene regel inzake rechtsbescherming is geregeld in artikel 6a (in het algemene deel) en de bijzondere bepaling inzake rechtsbescherming in geval van gelijke behandeling wat betreft pensioenvoorzieningen is geregeld in artikel 12f. De bijzondere regels inzake rechtsbescherming inzake gelijk loon worden geregeld in de nieuwe paragraaf 3 van hoofdstuk 2.

Artikel 11

Het voorgestelde artikel 11 van de Wgbmv dient ter implementatie van artikel 18 van de Richtlijn.

In artikel 6a van de Wgbmv is een algemene bewijslastverschuiving opgenomen voor inbreuken op het recht op gelijke behandeling van mannen en vrouwen, niet enkel in de relatie tussen werkgever en werknemer. Artikel 6a regelt dat indien degene die meent dat te zijnen nadele een onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in deze wet, in

rechte feiten aanvoert die dat onderscheid kunnen doen vermoeden, de wederpartij dient te bewijzen dat niet in strijd met deze wet is gehandeld.

Artikel 11 bevat bijzondere regels inzake de verschuiving van de bewijslast. Dat artikel introduceert een verschuiving van de bewijslast voor werkgevers die in strijd met artikelen 3, vijfde of zesde lid, 10a, 10b, 10e of 10d handelen. Een werknemer die werkzaam is voor een dergelijke werkgever en die meent dat deze in diens nadeel een onderscheid in loon maakt of heeft gemaakt, hoeft geen feiten aan te voeren die het onderscheid in loon doen vermoeden. Een dergelijk vermoeden wordt geacht te bestaan doordat de werkgever niet heeft voldaan aan haar transparantieplichtingen. Het is dan aan de werkgever te bewijzen dat geen onderscheid in loon is gemaakt.

In de tweede zin wordt geregeld dat deze verschoven bewijslast niet van toepassing is indien de werkgever aantoont dat de inbreuk van de artikelen die zijn genoemd in het eerste lid onmiskenbaar onopzettelijk en van geringe aard is.

Artikel 11a

Het voorgestelde artikel 11a van de Wgbmv dient ter implementatie van artikel 25 van de Richtlijn.

Artikel 11a bepaalt dat de werkgever de werknemer niet mag benadelen wegens de omstandigheid dat de werknemer de aan hem toekomende rechten op grond van het onderscheid in loon geldend maakt dan wel een andere werknemer ondersteunt bij het geldend maken van de aan die werknemer toegekende rechten. Dit geldt eveneens voor werknemers die lid zijn van een ondernemingsraad.

Een soortgelijke bepaling staat in artikel 8a van de Algemene wet gelijke behandeling. Voor de implementatie van artikel 25 van de Richtlijn volstaat deze bepaling niet en is het voorgestelde artikel 11a in de Wgbmv noodzakelijk. In artikel 8a van de Algemene wet gelijke behandeling is bepaald dat het verboden is personen te benadelen wegens het feit dat zij in of buiten rechte een beroep hebben gedaan op die wet of ter zake bijstand hebben verleend. In artikel 5, eerste lid, van de Algemene wet gelijke behandeling staat het verbod op onderscheid bij arbeid (inclusief arbeidsvoorwaarden). Dit is een uitdrukking van het recht van gelijk loon. Artikel 25 van de Richtlijn schrijft voor dat werknemers beschermd moeten worden tegen represailles van de werkgever wanneer werknemers hun rechten inzake gelijk loon hebben uitgeoefend. Dit wetsvoorstel introduceert in hoofdstuk 2 rechten inzake gelijk loon in de Wgbmv, bijvoorbeeld het recht op informatie (artikel 10b). Deze rechten maken geen onderdeel uit van de Algemene wet gelijke behandeling. Daarom volstaat het bestaande artikel 8a van de Algemene wet gelijke behandeling niet en moeten werknemers in de Wgbmv worden beschermd tegen represailles van de werkgever. Het voorgestelde artikel 11a voorziet hierin.

Artikel 11b

Ingevolge artikel 22 van de Richtlijn zorgen de lidstaten ervoor dat, wanneer een verweerder in het gelijk wordt gesteld in het kader van een vordering wegens beloningsdiscriminatie, de nationale rechtbanken overeenkomstig het nationale recht kunnen beoordelen of de in het ongelijk gestelde eiser gegronde redenen had om de

vordering in te stellen en, zo ja, of het passend is niet te eisen dat hij de kosten van de procedure draagt. In de huidige wet- en regelgeving komt deze bevoegdheid van de rechter onvoldoende tot uitdrukking.

De hoofdregel van het civiele procesrecht is dat de partij die in het ongelijk wordt gesteld, in de kosten van de procedure wordt veroordeeld. Wel kan de rechter de kosten die nodeloos werden aangewend of veroorzaakt, voor rekening laten van de partij die deze kosten aanwendde of veroorzaakte. Dit volgt uit artikel 237, eerste lid, Rv. Deze uitzonderingsmogelijkheden van artikel 237 Rv dekken niet de lading van artikel 22 van de Richtlijn. Dat artikel regelt namelijk een mogelijkheid om verweerder in de proceskosten te veroordelen als eiser gegronde redenen had om de vordering in te stellen. Daarbij hoeft geen sprake te zijn van de situaties als geschetst in artikel 237, eerste lid, Rv. Immers, eiser heeft in zo'n situatie het rechtsmiddel niet nodeloos aangewend. Het hoeft ook niet zo te zijn dat verweerder de kosten heeft veroorzaakt. De richtlijn schetst weliswaar dat het veroordelen van (de in het gelijk gestelde) werkgever aan de orde kan zijn als de werkgever zijn verplichtingen niet nakomt, maar dat hoeft niet. Doorslaggevend moet zijn dat de werknemer op het moment van instellen van het rechtsmiddel gegronde redenen had om dat te doen. Dit is ook een bewuste keuze die aan de Richtlijn ten grondslag ligt (overweging 54).

Om derhalve te voldoen aan de verplichting die artikel 22 van de Richtlijn aan de lidstaten oplegt, wordt het nieuwe artikel 11b voorgesteld, naast het bepaalde in artikel 237 Rv. In artikel 11b wordt een aanvullende uitzondering op voormelde hoofdregel voor proceskostenveroordeling voorgesteld. De rechter heeft de bevoegdheid om in het kader van een vordering uit hoofde van ongelijk loon de in het gelijk gestelde werkgever te veroordelen in de kosten van de procedure. Dat kan de rechter doen indien hij van oordeel is dat de werknemer gegronde redenen had om de vordering in te stellen en dat een andere kostenverdeling passend is. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat dit een bevoegdheid van de rechter betreft. Het nieuwe artikel 11b Wgbmv verplicht niet om in alle gevallen waarbij aan de gestelde voorwaarden is voldaan, de in het gelijk gestelde partij (de werkgever) in de proceskosten te veroordelen. De rechter dient de toepassing van deze bevoegdheid in de uitspraak deugdelijk te motiveren.

De zinsnede "Onverminderd het bepaalde in artikel 237 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering" brengt tot uitdrukking dat de hoofdregel voor proceskostenveroordeling en de bestaande uitzonderingsgronden, zoals geregeld in artikel 237 Rv, blijft gelden. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat een werknemer die rechtsmiddelen nodeloos inzet, door de rechter kan worden veroordeeld in de proceskosten.

Onderdeel J

Deze wijziging van artikel 12 Wgbmv dient ter implementatie van artikel 2, eerste lid, van de Richtlijn.

Met de wijziging van artikel 12 wordt geregeld dat hoofdstuk 2 over gelijk loon voor gelijke of gelijkwaardige arbeid van overeenkomstige toepassing is bij de toepassing van de artikelen 1b en 1c. Hiermee wordt geregeld dat de bepalingen van hoofdstuk 2 ook betrekking hebben op de publieke sector, namelijk voor enkele groepen ambtenaren die

naar burgerlijk recht niet als werknemer worden aangemerkt (politie, defensie, rechterlijke macht en politieke ambtsdragers).

Onderdeel N

Artikel 23, eerste lid, van de Richtlijn schrijft voor dat de lidstaten voorschriften dienen vast te stellen ten aanzien van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijk loon. Het tweede lid van artikel 23 schrijft voor dat lidstaten ervoor zorg dienen te dragen dat met de bedoelde sancties een daadwerkelijk effect wordt gewaarborgd ten aanzien van de inbreuken. Die sancties dienen volgens de Richtlijn boetes te omvatten. Specifieke sancties moeten worden opgelegd ingeval van herhaalde inbreuken.

Ter implementatie van dit artikel is gekozen voor een combinatie van civielrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving. Zie hiervoor het algemene deel van de toelichting. De bestuursrechtelijke handhaving wordt geregeld in het nieuwe hoofdstuk 4. Hiervoor is zoveel mogelijk aangesloten bij de wijze van toezicht en handhaving in verschillende bestaande arbeidswetten. Die zijn gebaseerd op hoofdstuk 5 van de Awb (handhaving).

De bevoegdheden voor de toezichthouder worden geregeld in paragraaf 1. Het betreft onder meer de bevoegdheid tot het opleggen van een eis tot naleving en het openbaar maken van toezichtinformatie. De bevoegdheden voor het toezicht op de naleving gelden naast de algemene bevoegdheden en verplichtingen voor toezichthouders, zoals geregeld in titel 5.2 van de Awb. Denk aan de bevoegdheid om inzage te vorderen van zakelijke gegevens alsmede de verplichting om bevoegdheden slechts te gebruiken voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van de toezichthoudende taak nodig is. De bevoegdheden voor de handhaving van de loontransparantieplichtingen (sanctionering) worden geregeld in paragraaf 2. Het betreft de bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing en het opleggen van een last onder dwangsom dan wel een bestuurlijke boete.

Onderdeel O

Artikel 21 van de Wgbmv, zoals die luidt voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, regelt dat ambtenaren die zijn aangewezen door de Minister van SZW zijn belast met het toezicht op de gelijke behandelingswetgeving. Dit kan bijvoorbeeld de Nederlandse Arbeidsinspectie zijn. Dit uitgangspunt blijft ongewijzigd.

Het huidige artikel regelt voorts een beperkte vorm van toezicht dat enkel kan worden gestart op basis van een besluit van de Minister van SZW dan wel de Minister van BZK (voor zover het de openbare dienst betreft). Deze beperkte vorm toezicht ziet op de civielrechtelijke verplichtingen in de Wgbmv. Met deze wijziging wordt ervoor gezorgd dat voor de verplichtingen waarvoor bestuursrechtelijk toezicht en handhaving geldt, de NLA zelfstandig toezicht houdt. Voor de beboetbare loontransparantieplichtingen geldt dus niet de voorwaarde dat toezicht in ieder individueel geval geschiedt op basis van een daaraan voorafgaand ministerieel besluit. In dit verband is het volgende van belang.

Met dit wetvoorstel is voor (bepaalde) loontransparantieplichtingen gekozen voor bestuursrechtelijke sanctiëring. Het betreft de artikelen 8, eerste en tweede lid, 10a, 10c, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10d. In het kader van die bestuursrechtelijke sanctiëring – gericht op het bevorderen van de naleving van die verplichtingen – is het van belang dat een toezichthouder de bevoegdheid heeft om te allen tijde onderzoek te doen naar de naleving ervan. De keuze om onderzoek te doen moet daarom niet afhankelijk zijn van een besluit van de Minister van SZW of een verzoek van de Minister van BZK. Hierbij wordt aangesloten bij de wijze van inrichting van het toezicht die binnen het arbeidsrecht gebruikelijk is (vergelijk de Wml, Atw, Waadi en Arbowet). Om dit mogelijk te maken, wordt artikel 21 aldus aangepast dat een besluit van de Minister van SZW dan wel de Minister van BZK om een onderzoek te doen naar de naleving van de wet uitsluitend ziet op die verplichtingen van de Wgbmv waarvoor civielrechtelijke sanctiëring geldt. Het betreft de verplichtingen bedoeld in bedoeld in artikel 7:646 van het BW en alle verplichtingen in de Wgbmv, met uitzondering van de artikelen 8, eerste en tweede lid, 10a, 10c, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10d.

Onderdeel P

Artikel 22

In artikel 22 van de Wgbmv wordt het instrument van de eis tot naleving geïntroduceerd.

Het eerste lid van dit artikel regelt dat een daartoe aangewezen toezichtsorgaan bevoegd is een eis tot naleving te stellen over de wijze waarop een of meer voorschriften uit deze wet moeten worden nageleefd. Om welke voorschriften het kan gaan, is geregeld in het vierde lid.

Op grond van artikel 22, tweede lid, moet een eis tot naleving aangeven welke voorschriften moeten worden nageleefd en moet de eis een termijn bevatten waarbinnen hieraan moet worden voldaan. De werkgever is op grond van het derde lid verplicht aan de eis tot naleving te voldoen. Als door een werkgever niet wordt voldaan aan een eis tot naleving, wordt in beginsel een bestuurlijke boete opgelegd voor het niet naleven van het voorschrift waarop de eis tot naleving betrekking heeft.

In het vierde lid van artikel 22 is een opsomming gegeven van de bepalingen waarover een eis tot naleving kan worden gesteld. Het gaat om de artikelen 8, eerste en tweede lid, 10a, 10c, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10d, en de daartoe bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bepalingen krachtens deze wet.

De eis tot naleving is een beschikking. Hiervoor gelden de relevante bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht, zoals de hoorplicht voor de toezichthouder en het motiveringsbeginsel, alsmede de bepalingen rond bezwaar en beroep.

Artikel 22a

Voor dit artikel is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de reeds bestaande verplichtingen tot openbaarmaking van inspectiegegevens, zoals bijvoorbeeld geregeld in de Waadi (artikel 15b) en de Wml (artikel 18pa).

Eerste lid

Dit artikel regelt een verplichting voor de daartoe aangewezen ambtenaren om de uitkomsten van ingestelde inspectieonderzoeken openbaar te maken. Het betreft onderzoeken naar de naleving van de loontransparantieverplichtingen waarvoor bestuursrechtelijke handhaving geldt. De openbaarmaking treft de gevallen waarin een overtreding is geconstateerd en een waarschuwing is gegeven, een bestuurlijke boete is opgelegd dan wel een last onder dwangsom, al dan niet na een eis tot naleving. Ook geldt de openbaarmakingsplicht in het geval na onderzoek geen overtreding is geconstateerd. Bijvoorbeeld in het geval een eis tot naleving is opgelegd en aan die eis is voldaan. Omdat het zowel gaat om onderzoeken die wel leiden tot handhaving als om onderzoeken die niet leiden tot handhaving (omdat geen overtreding is geconstateerd) worden, worden zowel de ambtenaren belast met de handhaving als de toezichthoudende ambtenaren genoemd in het eerste lid. Met het actief openbaar maken van deze gegevens over de uitkomsten van de hiervoor genoemde ingestelde inspectieonderzoeken wordt transparantie bereikt over welke bedrijven geïnspecteerd zijn en hoe de betreffende verplichtingen dienen te worden nageleefd. Zie ook paragraaf 8.2.2. van het algemeen deel van de toelichting.

Tweede lid

De betreffende ambtenaren maken geen gegevens als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onderdelen c, d en e, en tweede lid, onderdeel f, van de Wet open overheid (hierna: Woo), openbaar. Met de verwijzing naar onderdeel c is expliciet bepaald dat bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld niet openbaar worden gemaakt. Andere dan deze concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens worden niet openbaar gemaakt, voor zover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van bescherming van die gegevens. Dit wordt geregeld met de verwijzing naar artikel 5.1, tweede lid, onderdeel f, van de Woo. In artikel 5.1, eerste lid, onderdeel d is bepaald dat bijzondere categorieën van persoonsgegevens als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: UAVG) in beginsel niet openbaar worden gemaakt. Dit geldt niet in het geval de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene (zelf) openbaar zijn gemaakt. Met de verwijzing naar het eerste lid, onderdeel e, is bepaald dat nummers die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de UAVG niet openbaar worden gemaakt, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt. Het Burgerservicenummer (hierna: bsn) is zo'n nummer. Het bsn van een natuurlijk persoon aan wie een rechtspersoon toebehoort dan wel een natuurlijk persoon die een eenmanszaak heeft, wordt in beginsel dus niet openbaar gemaakt. In dit verband wordt nog opgemerkt dat de naam van het onderzochte bedrijf altijd openbaar wordt gemaakt. Ook in het geval een natuurlijk persoon een onderneming heeft onder zijn eigen naam. Immers, die persoon kiest er in dat geval voor op die manier met zijn bedrijf in de openbaarheid te treden en is er geen sprake van een belang dat bescherming behoeft, zoals artikel 10, eerste lid, onderdeel e, van de Woo mogelijk maakt.

Derde lid

Het besluit waarmee een bestuursrechtelijke sanctie wordt opgelegd, wordt niet integraal openbaar gemaakt. De reden hiervoor is dat met integrale openbaarmaking van besluiten mogelijk ook gegevens over anderen, zoals werknemers die in het onderzoek betrokken zijn, openbaar zouden worden die geen betrekking hebben op de normadressaat (de werkgever). In het artikel is bepaald dat bij amvb nader wordt bepaald welke gegevens openbaar worden gemaakt (derde lid). De gegevens omvatten in elk geval de naam van de normadressaat, de vestigingsplaats en indien van toepassing de aard van de overtreding. Het gaat bij deze openbaarmaking over het verwerken van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het nakomen van een wettelijke verplichting. Bij de uitwerking van welke gegevens openbaar worden gemaakt zal wel het beginsel van proportionaliteit worden meegewogen. Zie ook de algemene toelichting over de verenigbaarheid van deze maatregel met de AVG en artikel 8 van het EVRM.

In lijn met het voorgaande zal de brief, waarin wordt meegedeeld dat geen overtredingen zijn geconstateerd, eveneens niet integraal openbaar worden gemaakt, maar slechts enkele gegevens uit deze brief zoals de naam van het bedrijf en op basis van welke wetten de controle heeft plaatsgevonden. Ook voor deze categorie openbaar te maken gegevens wordt in het derde lid bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur nader wordt ingevuld welke gegevens openbaar worden gemaakt.

Het derde lid regelt verder dat bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld de termijn waarop de gegevens beschikbaar worden gesteld en waar de gegevens worden gepubliceerd. In het laatste geval kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de website van de Arbeidsinspectie. Ook worden gelet op het derde lid nadere regels gesteld met betrekking tot de mogelijkheid voor een belanghebbende om bij de openbaarmaking zijn reactie te laten publiceren. Dit is gelet op de zorgvuldigheid van belang, omdat de openbaar te maken informatie belastend kan zijn voor de betrokken werkgever.

Vierde lid

Bij het openbaar maken van de uitkomsten van onderzoeken in het geval er geen overtredingen zijn geconstateerd geldt het volgende. Bij deze openbaarmaking wordt aangegeven op welke bepalingen het door de inspecteurs ingestelde nalevingstoezicht zag. Daarbij wordt aan een werkgever bij wie een controle heeft plaatsgevonden per brief meegedeeld dat bij hem geen overtredingen zijn geconstateerd. Tevens zal in deze brief worden meegedeeld dat dit gegeven openbaar zal worden gemaakt. Voornoemde brief wordt gekwalificeerd als een besluit tot openbaarmaking. In deze gevallen zal niet eerst een voornemen tot openbaarmaking aan een belanghebbende worden gezonden waarop hij een zienswijze kan indienen. Daardoor hoeft een belanghebbende in dat geval niet in de gelegenheid te worden gesteld zijn zienswijze te geven op een voorgenomen openbaarmaking. Hiervoor is gekozen, omdat het openbaar maken dat bij een werkgever geen overtredingen hebben plaatsgevonden als minder belastend wordt gezien dan de openbaarmaking dat bijvoorbeeld aan een werkgever een bestuursrechtelijke sanctie is opgelegd. De betreffende werkgever zal naar verwachting geen bedenkingen hebben tegen deze publicatie. Daarnaast zijn er voldoende andere waarborgen. Zo zal met de publicatie van de constatering dat geen overtreding is geconstateerd ook tien werkdagen worden gewacht, nadat deze constatering aan de betreffende werkgever bekend is gemaakt. In deze periode wordt de werkgever in de

gelegenheid gesteld te verzoeken om een voorlopige voorziening, waarmee de openbaarmaking van zijn gegevens wordt opgeschort (zie het zevende lid).

Vijfde en zevende lid

De in het eerste lid genoemde openbaar te maken informatie bestaat uit gegevens over besluiten en over constatering dat geen overtredingen hebben plaatsgevonden. De openbaarmaking van deze gegevens is een besluit. In het geval een besluit waarmee een maatregel wordt opgelegd openbaar wordt gemaakt, maakt het besluit tot openbaarmaking onderdeel uit van dat besluit. In de praktijk komt dit op het volgende neer. Na afronding van het onderzoek maakt de met de handhaving belaste ambtenaar de afweging of wordt overgegaan tot het opleggen van een maatregel aan een werkgever. Indien wordt besloten tot het opleggen van een maatregel, wordt aan een werkgever het voornemen tot het opleggen van een maatregel, bekend gemaakt in de vorm van een kennisgeving. Ook de openbaarmaking gaat deel uitmaken van deze kennisgeving waarop de werkgever zijn zienswijze kan geven. Dat betekent dat een werkgever tegelijkertijd zijn zienswijze kan geven op het voornemen tot oplegging van een maatregel en op het voornemen, indien de maatregel wordt opgelegd, om deze opgelegde maatregel openbaar te maken. Indien wordt besloten een werkgever een maatregel op te leggen, is bepaald dat met de openbaarmaking van de oplegging van de maatregel wordt gewacht met tien werkdagen (vijfde lid). Een werkgever wordt in deze periode in de gelegenheid gesteld een voorlopige voorziening in te dienen. Als hij verzoekt om een voorlopige voorziening, wordt de publicatie van de aan hem opgelegde maatregel opgeschort totdat de voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan (zevende lid).

Zesde lid

Vanwege de effectiviteit is ervoor gekozen om bestuurlijke boetes openbaar te maken voordat deze onherroepelijk zijn. Indien zou worden gewacht met het openbaar maken van opgelegde boetes totdat deze onherroepelijk zijn geworden, kan het door de termijnen en afhandeling in bezwaar, beroep en hoger beroep jaren duren vóórdat openbaarmaking is toegestaan. Niet alleen zou daardoor de transparantie minder effectief worden, maar het zou bedrijven ook in staat stellen om langere tijd openbaarmaking uit te stellen. Op die manier kan pas na lange tijd kennisgenomen worden van de informatie. Om tegemoet te komen aan de publicatie van gegevens over onherroepelijke boetes is bepaald dat bij het openbaar maken van een maatregel (een waarschuwing, een bestuurlijke boete dan wel een last onder dwangsom) tevens wordt vermeld of er een rechtsmiddel is ingesteld tegen de maatregel dan wel dat daartoe een mogelijkheid bestaat (zesde lid). Met de vermelding dat nog rechtsmiddelen openstaan wordt rekening gehouden met de onschuldpresumptie die op grond van artikel 6 van het EVRM bij punitieve sancties in acht moet worden genomen.

Achtste lid

De met het toezicht en de handhaving belaste ambtenaren zijn zoals eerder aangegeven in beginsel verplicht de in het eerste lid bedoelde gegevens openbaar te maken. In het achtste lid van dit artikel is ten slotte bepaald dat de openbaarmaking slechts dan achterwege blijft indien deze in strijd is of kan komen met de effectieve uitoefening van het toezicht.

Onderdeel Q

Artikel 22b

In het eerste lid wordt geregeld welke handhavingsbevoegdheden de Minister van SZW kan inzetten, zoals het geven van een waarschuwing alsmede het opleggen van een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete. Het bestuursorgaan kan die bevoegdheid mandateren aan de toezichthouder (artikel 5:20 Awb). De betreffende ambtenaar legt een dergelijke maatregel op in het geval van niet-naleving van verplichtingen die in artikel 22c als overtreding zijn aangemerkt. De maatregel wordt opgelegd aan degene op wie die verplichtingen rusten, in dit geval de werkgever die het betreft.

In het eerste lid is voorts geregeld dat een last onder dwangsom voor de duur van maximaal twee jaar worden opgelegd. De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is geregeld in de artikelen 5:31d-5:39 Awb. De last onder dwangsom wordt in artikel 5:31d Awb gedefinieerd als een herstelsanctie inhoudende:

- een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding én
- de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Met deze bevoegdheid kan de betreffende ambtenaar – namens de minister – de werkgever bijvoorbeeld opdragen alsnog een loonstructuur of een loonrapportage op te stellen.

In artikel 5:6 van de Awb is bepaald dat geen herstelsanctie wordt opgelegd zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde herstelsanctie van kracht is. Dit betekent dat niet tegelijk voor dezelfde overtreding twee keer een last onder dwangsom kan worden opgelegd. Deze herstelsancties kunnen wel na elkaar worden opgelegd. Het is wel mogelijk om tegelijk met een herstelsanctie een bestraffende sanctie, zoals een bestuurlijke boete, op te leggen.

Op grond van artikel 5:32 van de Awb moet het bestuursorgaan de dwangsom vaststellen, hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last wordt uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. Het vastgestelde bedrag moet in een redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

In verband met de noodzakelijke objectiviteit en ter voorkoming van willekeur is uitdrukkelijk onderscheid gemaakt tussen degene die de overtreding constateert – de toezichthouder – en degene die de handhavingsinstrumenten inzet, de handhaver. Dit is verwoord in het tweede lid. Degene die bijvoorbeeld een sanctie, zoals een boete of een last onder dwangsom, oplegt is een ambtenaar van het bestuursorgaan die niet is belast met het toezicht. De aanwijzing van de toezichthouder is geregeld in artikel 22.

Als de werkgever van mening is dat een handhavingsinstrument ten onrechte is opgelegd, kan hij bezwaar aantekenen en vervolgens beroep instellen. Bezwaar en beroep hebben geen schorsende werking op grond van artikel 6:16 van de Awb. Voor schorsing moet gebruik worden gemaakt van de in titel 8.3 van de Awb opgenomen procedure ter verkrijging van een voorlopige voorziening. Hierbij is aansluiting gezocht bij de rechtsbescherming die op grond van andere arbeidswetten geldt, zoals de Arbowet, Wml en de Wet arbeid vreemdelingen.

Artikel 22c

Dit artikel bevat een opsomming van verplichtingen die bij niet-naleving als een overtreding worden aangemerkt. Verwezen wordt naar paragraaf 8.2.2. het algemene deel van de toelichting. Als overtreding wordt aangemerkt het niet naleven van de artikelen 8, eerste en tweede lid, 10a, 10c, eerste, derde, vierde en zesde lid, en 10d.

Artikel 10d bevat bovendien een grondslag om bij of krachtens amvb nadere regels te kunnen stellen over het bepaalde in dat artikel, waaronder over het eerste, derde en zesde lid. In het geval die nadere regels plichten opleggen aan de werkgever, dan wordt het niet naleven van die plichten ingevolge artikel 22c eveneens als overtreding aangemerkt. Dit wordt geregeld met de zinsnede «en de daarop berustende bepalingen».

Artikel 22d

Dit artikel regelt de mogelijkheid om een waarschuwing te geven in plaats van het opleggen van een bestuurlijke sanctie in het geval verplichtingen niet of niet tijdig worden nageleefd. De minister kan een waarschuwing geven in het geval dezelfde werkgever in de periode van vijf jaar direct voorafgaand aan de constatering van een overtreding niet reeds een overtreding als bedoeld in deze wet heeft begaan. De minister kan ook een waarschuwing geven in het geval de werkgever een overtreding voortijdig heeft beëindigd en deze omstandigheid bij de toezichthouder heeft gemeld. Onder voortijdig wordt verstaan, voorafgaand aan een controle van een toezichthouder.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een dergelijke waarschuwing wordt aangemerkt als een besluit in de zin van de Awb.⁵⁴ Hiervoor is van belang dat deze waarschuwingsbevoegdheid een zelfstandige grondslag heeft als onderdeel van het sanctieregime. Ook kan de waarschuwing voor rechtsbescherming met een besluit worden gelijkgesteld. Hierbij speelt mee dat de waarschuwing zodanig langdurige gevolgen kan hebben dat de betrokken werkgever deze op een later moment niet meer effectief kan bestrijden. Bij een herhaalde overtreding zal immers voor de vraag of een boete kan worden opgelegd (en of dat besluit voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit), een rol spelen of eerder terecht een waarschuwing is gegeven. Het is om die reden van belang dat de werkgever de rechtmatigheid van de waarschuwing in rechte kan bestrijden.

Artikel 22e

Dit artikel werkt de wijze waarop bestuurlijke boetes worden opgelegd uit. Het eerste en tweede lid regelen de hoogte van de boete. In het eerste lid is de maximale hoogte van de boete bepaald. Voor de onderbouwing van de maximale hoogte van de boete wordt verwezen naar paragraaf 8.2.2 van het algemene deel van de toelichting. De ernst van de overtredingen en de hieraan gerelateerde boetebedragen en een eventuele matiging van de boete dienen te worden uitgewerkt in beleidsregels (derde lid). In het tweede lid

⁵⁴ ABRvS van 13 maart 2024, nr. 202202711/1/A3 (ECLI:NL:RVS:2024:1054) en van 24 oktober 2018, nr. 201800305/1/A3 (ECLI:NL:RVS:2018:3484).

is bepaald dat de verhoging van de bestuurlijke boete bij recidive honderd procent bedraagt waarbij een recidivetermijn wordt gehanteerd van vijf jaar gerekend vanaf de dag voorafgaand aan de dag van constatering van de overtreding. Gelet op de zwaarte van de maatregel, is de verhoging van de bestuurlijke boete enkel aan de orde in het geval na de eerdere overtreding een bestuurlijke boete is opgelegd en die boete onherroepelijk is geworden. In het geval eerder een overtreding is geconstateerd, waarna een waarschuwing of een last onder dwangsom is opgelegd, geldt deze mogelijkheid van maximalisering van de boete op 100 procent niet. Een waarschuwing en een last onder dwangsom zijn geen punitieve sancties, maar gericht op herstel. Het wordt niet proportioneel geacht om bij een eerstvolgende overtreding na een dergelijke maatregel, niet alleen een boete op te leggen, maar die ook direct te maximaliseren. Bij een verhoging van de boete tot 100 procent mag het maximale bedrag - het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht - niet worden overschreden.

Daarnaast staat voor werknemers die onderscheid hebben ervaren in loon de weg naar de civiele rechter open. In de civiele procedure staat – anders dan in de bestuursrechtelijke – de vraag naar de onrechtmatigheid van de vermeende gedraging of handeling door de werkgever jegens de werknemer centraal, en kan door de werknemer bijvoorbeeld een vergoeding van schade die de werknemer als gevolg daarvan heeft geleden, worden gevraagd.

Artikel 22f

In het eerste lid is geregeld dat degene aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd, verplicht is desgevraagd aan de boeteoplegger de inlichtingen te verstrekken die voor de tenuitvoerlegging van de boete van belang zijn. In artikel 5:16 van de Awb is een inlichtingenverplichting geregeld waar het gaat om de toezichthouders. De boeteoplegger is geen toezichthouder in de zin van de Awb.

Op grond van artikel 4:87 van de Awb moet de boete worden betaald binnen zes weken nadat de boetebeschikking bekend is gemaakt. De termijn gaat lopen vanaf het moment dat de boetebeschikking bekend is gemaakt. Op welke wijze de desbetreffende beschikking bekend moet worden gemaakt, is geregeld in afdeling 3.6 van de Awb. Met de term 'bekendmaking' wordt bedoeld op het zodanig ter kennis brengen van een beschikking aan de daarbij betrokkenen dat de beschikking haar werking als rechtshandeling kan verkrijgen. De bekendmaking heeft wat wordt genoemd constitutieve werking voor het kunnen intreden van de rechtsgevolgen waarop de beschikking is gericht.

Onderdeel S

In artikel 23 (voorhangbepaling) wordt verduidelijkt dat Onze Minister in dit geval de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid betreft en niet de Minister van Binnenlandse Zaken en koninkrijksrelaties (vergelijk bijvoorbeeld artikel 21 Wgbmv).

Artikel II. Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden

Hieronder wordt ingegaan op de wijzigingen van de Wet op de ondernemingsraden. Nadere toelichting over de betrokkenheid van de ondernemingsraad is opgenomen in het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel A

Op grond van artikel 27, eerste lid, onder c, heeft de ondernemingsraad instemmingsrecht over belonings- of functiewaarderingssysteem. In artikel 27, eerste lid, wordt in onderdeel c geregeld dat het instemmingsrecht ook geldt voor andere besluitvorming in relatie tot beloning, namelijk voor besluiten tot het instellen, wijzigen of intrekken van de volgende onderdelen.

- De objectieve, genderneutrale criteria die op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten grondslag liggen aan de loonstructuur van de onderneming.
- De indeling in categorieën van werknemers als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wgbmv.
- De wijze waarop ongerechtvaardigde verschillen op grond van artikel 10c, zesde lid, van de Wgbmv verholpen worden;
- De beloningsevaluatie, waaronder een plan van aanpak om ongerechtvaardigde verschillen in nauwe samenwerking te verhelpen op grond van artikel 10d, vierde lid, van de Wgbmv.

Ingevolge de Richtlijn is het hebben van een functiewaarderingssysteem niet verplicht. De hiervoor vermelde onderdelen zijn wel verplicht. In het geval een werkgever een functiewaarderingssysteem heeft, geldt ingevolge de Richtlijn het uitgangspunt dat het systeem is opgezet op basis van voormelde onderdelen, waaronder de objectieve, genderneutrale criteria en het categorieën van werknemers.

Onderdeel B

Op grond van artikel 31d, eerste lid, verstrekt de onderneming schriftelijk informatie over de hoogte en inhoud van de arbeidsvoorwaardelijke regeling en afspraken, op basis van deze wijziging zal de onderneming de ondernemingsraad moeten raadplegen en de ondernemingsraad zal verzocht worden om de versterkte gegevens te bevestigen. Het gaat dan met name om de gegevens die verstrekt moeten worden op grond van het voorgestelde artikel 10c, eerste lid, Wgbmv.

Onderdeel C

In artikel 35c, derde lid, wordt – voor zover hier van belang – geregeld in welke gevallen het instemmingsrecht van de ondernemingsraad van overeenkomstige toepassing is in het geval van ondernemingen met minder dan vijftig werknemers die een personeelsvertegenwoordiging hebben. Dat ziet op besluitvorming over:

- een arbeids- en rusttijdenregeling;
- een regeling op het gebied van de arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of het reïntegratiebeleid; en

- een procedure voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand, als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet bescherming klokkenluiders.

Dit is in artikel 35c, derde lid, geregeld met het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 17, eerste lid, onderdelen b (gedeeltelijk), d en m.

Met deze wijziging wordt geregeld dat het instemmingsrecht ook van overeenkomstige toepassing wordt als het gaat om besluitvorming over (de vaststelling, wijziging of intrekking van) objectieve, genderneutrale criteria (artikel 8, tweede lid, van de Wgbmv) en de vaststelling van categorieën van werknemers die gelijkwaardige arbeid verrichten. Indien aanwezig zal de onderneming met de personeelsvertegenwoordiging overeen moeten komen welke objectieve, genderneutrale criteria gelden binnen de onderneming en welke categorieën van werknemers worden aangewezen. De overige nieuwe onderdelen die in artikel 27, eerste lid, zijn toegevoegd, worden niet van overeenkomstige toepassing, omdat die niet van toepassing zijn op ondernemingen als bedoeld in artikel 35c, namelijk de onderneming waarin in de regel ten minste 10 personen maar minder dan 50 personen werkzaam zijn.

Artikel III. Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs

Artikel 12b

De informatieverstrekking tussen uitlener en inlener wordt evenals andere verplichtingen die zien op de verhouding tussen deze twee partijen geregeld in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs, in het voorgestelde artikel 12b.

Transparantie over loon vóór indiensttreding (artikel 12b, eerste lid)

In de Waadi wordt een nieuw artikel 12b ingevoegd. Het eerste lid ziet op transparantie over loon vóór indiensttreding. Dwingend wordt voorgeschreven dat in het geval een inlener een vacature wil laten vervullen via een uitlener, die inlener de relevante informatie bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de Wgbmv verschaft aan de uitlener. Het betreft het op objectieve en genderneutrale criteria gebaseerde loon of de bandbreedte van het loon voor de betreffende functie en, indien van toepassing, de relevante bepalingen van de toepasselijke collectieve arbeidsovereenkomst. De uitlener is vervolgens op grond van artikel 3, vijfde lid, verplicht om die informatie aan de sollicitant te verstrekken. Het moment waarop inlener de informatie aan de uitlener moet verstrekken is niet nader bepaald. De inlener moet op elk moment aan deze verplichting kunnen voldoen. In ieder geval op een zodanige manier dat een uitlener kan voldoen aan de verplichting in artikel 3, zesde lid, van de Wgbmv. Namelijk de informatie op een zodanig wijze verstrekken dat er geïnformeerde en transparante onderhandelingen over het loon kunnen worden gevoerd. De inlener kan de informatie in dit verband uit eigen beweging of op verzoek verstrekken.

Openheid over de criteria voor het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling (artikel 12b, tweede lid)

Het tweede lid ziet op de verplichting om openheid te geven over de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling van werknemers (in het algemeen). Voor het loon, de loonniveaus en de loonontwikkeling

van terbeschikkinggestelde arbeidskrachten heeft de uitlener immers informatie nodig van de inlener waar de arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld. Geregeld wordt dat de inlener die relevante informatie verschaft aan de uitlener. Ook in dit verband geldt dat de uitlener ingevolge artikel 10b, eerste en tweede lid, verplicht is aan een terbeschikkinggestelde arbeidskracht gemakkelijke toegang tot deze informatie te verschaffen. Bovendien moet de uitlener evenals de inlener op elk moment openheid kunnen geven over het loon, de loonniveau en eventueel de loonontwikkeling. Hieruit vloeit voort dat de inlener de betreffende informatie ook te allen tijde aan de uitlener moet kunnen verstrekken.

Het vaststellen van loonstructuren

In artikel 12a van de Waadi is reeds geregeld dat de inlener de uitlener moet informeren over de juiste arbeidsvoorwaarden. Dit vloeit mede voort uit de artikelen 8 en 8a van de Waadi waarin de gelijke behandeling van terbeschikkinggestelde arbeidskrachten en de eigen werknemers van een inlener is geregeld. De informatie die de inlener ingevolge artikel 12a van de Waadi aan de uitlener moet verstrekken is voor de uitlener tevens van belang voor het opstellen van een loonstructuur als bedoeld in het voorgestelde artikel 8 van de Wgbmv.

Informatie over het individuele loonniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers (artikel 12b, derde lid)

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de informatie over het individuele loonniveau van een terbeschikkinggestelde arbeidskracht enkel kan worden verstrekt door de uitlener (artikel 10a, eerste lid). Om hieraan te kunnen voldoen, hoeft geen informatievoorziening van inlener naar uitlener te worden geregeld.

De informatie over de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus voor categorieën van werknemers is daarentegen informatie waarover de uitlener in beginsel niet hoeft te beschikken. Enkel de inlener beschikt over deze informatie. Deze dient door een terbeschikkinggestelde arbeidskracht dan ook te worden opgevraagd bij de inlener. Dit wordt geregeld in het nieuwe 12b, derde lid.

Rapportage- en evaluatieverplichting (artikel 12b, vierde lid)

Het vierde lid van het voorgestelde artikel 12b regelt welke informatie de uitlener aan de inlener moet verstrekken. In de toelichting bij artikel 6b is uiteengezet dat de lonen van de terbeschikkinggestelde arbeidskrachten worden meegenomen in de rapportage over loonkloven alsmede in de loonevaluatie van de inlener. Aangezien de formele werkgever, in dit geval de uitlener, beschikt over informatie over het loon van arbeidskrachten die door een uitlener aan een inlener ter beschikking zijn gesteld, is in het derde lid geregeld dat de uitlener deze informatie aan de inlener verstrekt. Het betreft alle informatie die de inlener nodig heeft om te voldoen aan de rapportageverplichting, bedoeld in artikel 10c, eerste lid. De inlener mag de uitlener eraan houden deze informatie tijdig aan te leveren, opdat de inlener driejaarlijks (tussen de 100 en 250 werknemers) dan wel jaarlijks (met ten minste 250 werknemers) aan de rapportageverplichting kan voldoen. Het is aan partijen om hierover afspraken te maken.

Artikel IV. Inwerkingtreding

De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De inwerkingtreding van verschillende artikelen en onderdelen kan verschillend worden vastgesteld. Daarmee is binnen de kaders van het Unierecht een latere inwerkingtreding mogelijk van bijvoorbeeld de rapportage- en evaluatieverplichting of de overtredingsbepaling in het geval dit met het oog de uitvoerbaarheid van deze verplichtingen noodzakelijk wordt geacht. De uiterlijke datum waarop de Richtlijn moet zijn geïmplementeerd in nationaal recht is – op grond van artikel 34, eerste lid, van de Richtlijn – 7 juni 2026.

De datum waarop werkgevers voor het eerst een loonrapportage als bedoeld in artikel 10c moeten verstrekken, is geregeld in het nieuwe artikel 22g van de Wgbmv. Verwezen wordt naar de toelichting bij dat artikel.

Artikel V. Citeertitel

Ingevolge dit artikel kan deze wet worden aangehaald als Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

CONCEPT

Bijlage

Transponeringstabel Richtlijn (EU) 2023/970 ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handavingsmechanismen, vastgesteld (PbEU 2023, L132/21)

Transponeringstabel:			
Artikel, -lid of -onderdeel EU-regeling	Te implementeren in of geïmplementeerd in (zo mogelijk artikel + regeling en toelichting nieuw of bestaand)	Bijzonderheden (voorziene complicaties, belangrijke nationale beleidskeuzen, interdep. afstemming. Indien nieuwe regelgeving ter implementatie niet nodig is de reden daarvan opnemen)	Toelichting op implementatiewijze
Hoofdstuk I – Algemene bepalingen			
Artikel 1		Behoeft geen implementatie. Aard van de bepaling vereist geen implementatie.	Dit artikel regelt het voorwerp van de Richtlijn. Dit komt terug in de toelichting van het wetsvoorstel maar behoeft geen wetsartikelen.
Artikel 2, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikelen 1b en 1c Wgbmv - artikelen 7:646 en 7:681 BW <u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 12 Wgbmv		Artikel 12, zoals gewijzigd met dit wetsvoorstel.
Artikel 2, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikelen 1b en 1c Wgbmv - artikelen 7:646 en 7:681 BW <u>Nieuw regelgeving</u> - artikel 12 Wgbmv		Idem.
Artikel 2, lid 3	<u>Nieuwe regelgeving</u>		

	artikel 3 lid 5 t/m 7 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub a (beloning)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		Artikel 1 lid 1 Wgbmv, zoals gewijzigd met dit wetsvoorstel.
Artikel 3, lid 1, sub b (beloningsniveau)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub c (genderloonkloof)	<u>Nieuwe regelgeving</u> Artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3 lid 1, sub d (mediaan beloningsniveau)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub e (mediane genderloonkloof)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub f (kwartielbeloningsschaal)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub g (gelijkwaardige arbeid)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		
Artikel 3, lid 1, sub h (categorie van werknemers)	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv artikel 27 lid 1 onderdeel c, punt 3, WOR artikel 35c lid 3 WOR		

Artikel 3, lid 1, sub i (directe discriminatie)	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 1 lid 1 Wgbmv - artikel 7:646 lid 5 BW		Op dit punt is artikel 1 lid 1 Wgbmv inhoudelijk niet gewijzigd.
Artikel 3, lid 1, sub j (indirecte discriminatie)	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 1 lid 1 Wgbmv - artikel 7:646 lid 5 BW		Idem.
Artikel 3, lid 1, sub k t/m m (arbeidsinspectie, orgaan voor gelijke behandeling, werknemersvertegenwoordigers)		Behoeft geen implementatie. Implementatie is niet vereist.	Nationale regels staan het bepaalde niet in de weg. De definities van deze organen komt terug in de nationale praktijk.
Artikel 3, lid 2, sub a	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 1a Wgbmv		
Artikel 3, lid 2, sub b	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 1, lid 1 Wgbmv		Op dit punt is artikel 1 lid 1 Wgbmv inhoudelijk niet gewijzigd.
Artikel 3, lid 2, sub c	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 1, lid 2 Wgbmv		
Artikel 3, lid 2, sub d	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikelen 1:6 en 1:7 Wet arbeid en zorg - artikel 3a Wet flexibel werken - artikel 1, lid 1 Wgbmv		Idem.
Artikel 3, lid 2 sub e	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 1 lid 1 Wgbmv		Idem.
Artikel 3, lid 3		Behoeft geen implementatie. Implementatie is niet vereist.	Er is geen sprake van duidelijke wetgeving. Dit artikellid geeft een aanwijzing voor wetgeving, namelijk over de toepassing

			van intersectionele discriminatie.
Artikel 4, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 8 lid 1 Wgbmv		
Artikel 4, lid 2		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Dit artikel vraagt lidstaten om maatregelen de beoordeling van gelijke arbeid en gelijkwaardige arbeid en behoeft geen wetgeving.
Artikel 4, lid 3		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Idem. Het gaat om te gebruiken richtsnoeren voor functiewaarderings-systemen ten behoeve van de bepaling van gelijke arbeid en gelijkwaardige arbeid.
Artikel 4, lid 4	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 8 lid 2 Wgbmv - artikel 7 lid 5 Wgbmv - artikel 27, lid 1, onder c, punt 2, WOR - artikel 35c lid 3 WOR		
Hoofdstuk II – Beloningstransparantie			
Artikel 5, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 3 lid 5 en 6 Wgbmv artikel 12b, lid 1 Waadi artikel IV, onderdeel A Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen		
Artikel 5, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 3 lid 7 Wgbmv		

Artikel 5, lid 3	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 3 lid 1, 3 en 4 Wgbmv - artikel 7:646 lid 1 BW		
Artikel 6, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 8 lid 3 Wgbmv - artikel 10a lid 1 Wgbmv - artikel 12b, lid 2 Waadi - artikel IV, onderdeel A Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen		
Artikel 6, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10a lid 2, Wgbmv - artikel 12b, lid 2 Waadi - artikel IV, onderdeel A Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen.		
Artikel 7, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10b lid 1 Wgbmv - artikel 12b, derde lid, Waadi		
Artikel 7, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10b lid 2 Wgbmv	Behoeft geen implementatie. Er is gedeeltelijk geen implementatie vereist.	Om inhoudelijke redenen behoeft het opvragen van het recht op informatie via anderen geen implementatie. Een werknemer kan via wettelijke regels van vertegenwoordiging anderen machtigen.
Artikel 7, lid 3	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10b lid 4 Wgbmv		
Artikel 7, lid 4	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10b lid 3 Wgbmv		
Artikel 7, lid 5	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10b lid 5 en 6 Wgbmv		

Artikel 7, lid 6		Behoeft geen implementatie. Implementatie is niet vereist.	De mogelijkheid dat werkgevers van werknemers kunnen eisen dat beloningsinformatie uitsluitend gebruikt wordt om het recht op gelijke beloning uit te oefenen, staat nationale regels niet in de weg. Dit is reeds mogelijk op basis van de algemene contractsvrijheid voor partijen.
Artikel 8	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 2a van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte		
Artikel 9, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10c lid 1 Wgbmv - artikel 12b, lid 4 Waadi - artikel IV, onderdeel A Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen		
Artikel 9, lid 2 t/m 4	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10c lid 1 Wgbmv- artikel 22g Wgbmv - artikel 12b, lid 4 Waadi - artikel IV, onderdeel A Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen		
Artikel 9, lid 5		Behoeft geen implementatie. Gedeeltelijke vanwege zuivere implementatie, gedeeltelijk is implementatie niet vereist.	Lidstaten wordt de mogelijkheid geboden om de rapportageverplichting ook voor werkgevers met minder dan honderd werknemers voor te schrijven. Van deze

			optie is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt. Lidstaten mogen kleine werkgevers niet beletten om vrijwillig de rapportage over de loonkloof te verstrekken. Dit staat nationale regels niet in de weg omdat dit werkgevers vrij staat.
Artikel 9, lid 6	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10c lid 2 Wgbmv - artikel 31d lid 1 WOR		
Artikel 9, lid 7	<u>Nieuwe regelgeving</u> - artikel 10c lid 3 en 7 Wgbmv - artikel IV onderdeel B Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen	Behoeft gedeeltelijk geen implementatie. Er is geen implementatie vereist.	Nationale regelgeving belet de werkgever niet om de informatie bedoeld in artikel 10d, lid 1, onder a tot en met f, op de eigen website of op een andere manier openbaar te maken.
Artikel 9, lid 8		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie.	Lidstaten kunnen loonrapportages zelf opstellen op basis van administratieve gegevens. Van deze optie is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 9, lid 9	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 31d lid 1 WOR - artikel 5:16 Awb <u>Nieuwe regelgeving</u>	Behoeft gedeeltelijk geen implementatie. Er is geen implementatie vereist.	Nationale regels staan het bepaalde niet in de weg. Een orgaan voor gelijke behandeling, namelijk het College dan wel een ADV,

	artikel 10c lid 4 Wgbmv		maar ook de Arbeidsinspectie, kan specifieke informatie over loonverschillen ook reeds opvragen in het kader van de aan deze instanties toegekende taken en bevoegdheden.
Artikel 9, lid 10	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 31d lid 1 WOR - artikel 24 lid 1 laatste zin WOR - artikel 5:16 Awb <u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10c lid 5 en 6 Wgbmv artikel 27, lid 1, onder c, punt 4.	Behoeft gedeeltelijk geen implementatie. Er is geen implementatie vereist.	Idem.
Artikel 10, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10d lid 1 Wgbmv artikel 27, lid 1, onder c, punt 5, WOR		
Artikel 10, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10d lid 2 Wgbmv		
Artikel 10, lid 3	Bestaande regelgeving <u>artikel 5:16 Awb</u> <u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10d lid 3 Wgbmv	Behoeft gedeeltelijk geen implementatie. Er is geen implementatie vereist.	Idem.
Artikel 10, lid 4	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10d lid 4 Wgbmv	Behoeft gedeeltelijk geen implementatie. Er is geen implementatie vereist.	Idem. Om inhoudelijke redenen wordt er niet voor gekozen om deelname aan loonevaluatie door de Arbeidsinspectie te regelen in dit

			wetsvoorstel. De Arbeidsinspectie speelt geen toezichhoudende rol in individuele gevallen.
Artikel 11		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Dit betreft de steun vanuit lidstaten voor werkgevers met minder dan 250 werknemers en betrokken werknemers-vertegenwoordigers. Dit vraagt maatregelen van lidstaten en behoeft geen wetgeving.
Artikel 12, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> AVG en UAVG		
Artikel 12, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 5 lid 1 onder b AVG		
Artikel 12, lid 3		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie.	Van de optie tot een alternatieve informatieroute vanwege gegevensbescherming is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 13		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Artikel 13 draagt lidstaten op om passende maatregelen om de rol van sociale partners te bevorderen. Dit vraagt feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft geen wetgeving.

Hoofdstuk III – Rechtsmiddelen en handhaving			
Artikel 14	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 7:646 BW - artikel 6:162 BW - artikel 3:296 BW - artikel 5 lid 1 Awgb - artikelen 6, sub a t/m e en 93, onder c Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering - artikel 10 lid 1 en lid 2 sub a Wet College voor de rechten van de mens		
Artikel 15	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikelen 3:60, 3:305a en 3:305b BW - artikelen 79 lid 1 en 80 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering - artikelen 10 lid 1 en lid 2 onder d en e, en 13 Wet College voor de rechten van de mens		
Artikel 16, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 3:296 en 3:308 BW - artikelen 6:74, 6:95, 6:103, 6:106 en 6:162 BW - artikelen 7:625, 7:673, lid 9, 7:681, lid 1, onder c, en 7:686a BW		
Artikel 16, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 3:296 en 3:308 BW - artikelen 6:74, 6:95, 6:103, 6:106 en 6:162 BW - artikelen 7:625, 7:673, lid 9, 7:681, lid 1, onder c, en 7:686a BW <u>Nieuwe regelgeving</u>		

	- het nieuwe hoofdstuk 4 over toezicht en bestuursrechtelijke handhaving Wgbmv		
Artikel 16, lid 3	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 3:296 en 3:308 BW - artikelen 6:74, 6:95, 6:103, 6:106 en 6:162 BW - artikelen 7:625, 7:673, lid 9, 7:681, lid 1, onder c, en 7:686a BW		.
Artikel 16, lid 4		Behoeft geen implementatie. Implementatie niet vereist.	Er is geen sprake van duidelijke wetgeving. Het gaat om een aanwijzing dat compensatie of reparatie niet mag worden beperkt door een maximumbedrag.
Artikel 17, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 3:296 BW - artikel 237 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering		
Artikel 17, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 611a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering		
Artikel 18, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 6a Wgbmv - artikel 7:646, lid 12, BW		
Artikel 18, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 11 Wgbmv		
Artikel 18, lid 3		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie.	Van de optie voor een gunstigere bewijsregeling is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.

Artikel 18, lid 4		Behoeft geen implementatie. Implementatie niet vereist.	Er geen sprake van duidelijke wetgeving. Dit lid geeft aanwijzingen voor implementatie, namelijk dat de verschuiving van de bewijslast niet van toepassing hoeft te zijn op procedures van feitenonderzoek door een rechtbank of andere bevoegde instantie.
Artikel 18, lid 5		Behoeft geen implementatie. Implementatie niet vereist.	Idem. Dit artikel heeft als aanwijzing dat de bewijslastomkering niet van toepassing is op strafprocedures, tenzij in het nationale recht anders is bepaald.
Artikel 19, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 7 lid 2 Wgbmv		
Artikel 19, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 7 lid 3 Wgbmv		
Artikel 19, lid 3	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 7 lid 4 Wgbmv		
Artikel 20, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> artikelen 22, 194 en 195 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering		
Artikel 20, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> artikelen 22, 194 en 195 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering		

Artikel 20, lid 3		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie	Van de optie voor een gunstigere regeling voor toegang tot bewijsmateriaal is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 21, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> artikelen 3:307, 3:308 en 3:310 BW		
Artikel 21, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> artikelen 3:316 en 3:317 BW		
Artikel 21, lid 3	<u>Bestaande regelgeving</u> Artikel 3:308, 3:316 en 3:317 BW		
Artikel 22	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 11b Wgbmv		
Artikel 23, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikelen 21 tot en met 22f Wgbmv		Alsmede (eventuele) beleidsregels
Artikel 23, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikelen 21 tot en met 22f Wgbmv		Alsmede (eventuele) beleidsregels
Artikel 23, lid 3	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikelen 21 tot en met 22f Wgbmv		Alsmede (eventuele) beleidsregels
Artikel 23, lid 4	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikelen 21 tot en met 22f Wgbmv		Alsmede (eventuele) beleidsregels
Artikel 23, lid 5	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikelen 21 tot en met 22f Wgbmv		Alsmede (eventuele) beleidsregels
Artikel 24, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 2.81 Aanbestedingswet 2012		

Artikel 24, lid 2		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie	Volgens dit artikel kunnen lidstaten overwegen om bij overheidsopdrachten en concessies te eisen dat het beginsel van gelijke beloning nageleefd wordt. Van deze optie is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 25, lid 1	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 8a Awgb - artikel 1b lid 4 Wgbmv - artikel 7:646 lid 9 en lid 14, BW - artikel 21 WOR <u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 11a Wgbmv		
Artikel 25, lid 2	<u>Bestaande regelgeving</u> - artikel 8a Awgb - artikel 1b lid 4 Wgbmv - artikel 7:646 lid 9 en lid 14, BW - artikel 21 WOR <u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 11a Wgbmv		
Artikel 26		Behoeft geen implementatie. Aard vereist geen implementatie.	Dit artikel regelt de juridische verhouding tot richtlijn 2006/54/EG betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

			De aard van deze bepaling vraagt niet om wettelijke implementatie.
Hoofdstuk IV – Horizontale bepalingen			
Artikel 27, lid 1		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie	Van de optie voor een gunstiger beschermingsniveau is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 27, lid 2		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Artikel 27 lid 2 geeft aan dat de uitvoering van de Richtlijn geen reden mag zijn om het beschermingsniveau voor het beginsel van gelijke beloning te verlagen. Dit vraagt om controle van lidstaten en behoeft geen wetgeving.
Artikel 28, lid 1		Behoeft geen implementatie. Geen implementatie vereist.	Nationale regels staan het bepaalde niet in de weg. De bevoegdheid van organen voor gelijke behandeling komt terug in de nationale praktijk.
Artikel 28, lid 2		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Dit artikellid vraagt actieve maatregelen van lidstaten voor een nauwe samenwerking tussen organen voor gelijke behandeling, de Arbeidsinspectie en waar van toepassing sociale partners. Dit behoeft geen wetgeving.

Artikel 28, lid 3		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Idem. Dit artikellid verzoekt lidstaten om passende middelen voor organen van gelijke behandeling.
Artikel 29, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10e Wgbmv		
Artikel 29, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10e Wgbmv		
Artikel 29, lid 3	<u>Bestaande regelgeving</u> artikel 3, onder d t/m i, Wet College voor de rechten van de mens <u>Nieuwe regelgeving</u> artikel 10e Wgbmv	Behoeft geen implementatie. Gedeeltelijke geen implementatie vereist, gedeeltelijk feitelijk handelen.	Onderdeel a, betreft de taak voor de bewustwording over het beginsel van gelijke beloning en de bevordering van het recht op loontransparantie. Nationale regels staan dit bepaalde niet in de weg, omdat het College daartoe reeds een wettelijke verplichting heeft. Verder zal dit worden ingevuld met feitelijk handelen middels extra dan wel vernieuwd beleid door verschillende onderdelen van de Rijksoverheid.
Artikel 29, lid 4		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	De verplichting tot gegevensverstrekking van loonrapportages, loonevaluaties en klachten over loondiscriminatie vloeit rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die

			verbindend is voor de lidstaat.
Artikel 30		Behoeft geen implementatie. Geen implementatie vereist.	Er is geen sprake van duidelijke wetgeving. Dit artikellid geeft een aanwijzing voor wetgeving, namelijk dat de Richtlijn geen afbreuk doet aan het recht om over cao's te onderhandelen.
Artikel 31		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	De verplichting tot verstrekking van statistische gegevens over de genderloonkloof vloeit rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat.
Artikel 32		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	Dit artikel vraagt lidstaten om actieve maatregelen om informatie over dit wetsvoorstel bekend te maken bij betrokkenen. Deze voorlichtende taak hoeft niet in wetgeving te worden opgenomen.
Artikel 33		Behoeft geen implementatie. Zuivere implementatie.	Van de optie voor het belasten van sociale partners met uitvoering van het wetsvoorstel is met het oog op zuivere implementatie geen gebruik gemaakt.
Artikel 34, lid 1	<u>Nieuwe regelgeving</u>	Behoeft deels geen implementatie. Feitelijk handelen.	De verplichting tot de kennisgeving over de omzetting vloeit

	(artikel V) Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen.		rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat.
Artikel 34, lid 2	<u>Nieuwe regelgeving</u> Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen.		
Artikel 35		Behoeft geen implementatie. Feitelijk handelen.	De verplichting tot rapportage en evaluatie van de Richtlijn vloeit rechtstreeks voort uit een EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat.
Artikel 36		Behoeft geen implementatie. Aard vereist geen implementatie.	Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de Richtlijn. Dit ziet op de Richtlijn zelf en behoeft geen wetsartikel.
Artikel 37		Behoeft geen implementatie. Aard vereist geen implementatie.	Idem. Dit artikel regelt de adressaten van de Richtlijn.