

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Implementatie van de EU-richtlijn loontransparantie

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Werkgevers

De verplichtingen die volgen uit dit wetsvoorstel gelden voor alle werkgevers in Nederland. Enkele verplichtingen, namelijk de rapportageverplichting en de verplichting tot het maken van een loonevaluatie, gelden voor werkgevers vanaf 100 werknemers.

Ondernemingsraden spelen binnen organisaties eveneens een rol ten aanzien van de maatregelen uit dit wetsvoorstel.

Werknemers

Werknemers hebben direct belang bij het vraagstuk. De maatregelen uit het wetsvoorstel zijn bedoeld om hun recht op gelijke beloning te bevorderen en hun positie te versterken.

Andere partijen

Naast werkgevers en werknemers zijn vakbonden, werkgeversorganisaties, belangenorganisaties en brancheverenigingen belanghebbenden, aangezien zij werknemers en werkgevers vertegenwoordigen. Het College voor de Rechten van de Mens (CRM) en Antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) zijn belanghebbenden, gezien hun taken bij gelijke behandeling.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Werkgevers- en werknemersorganisaties beschikken over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk. Hiernaast beschikt het CRM over kennis en ervaring. Zo oordeelt het CRM ook op dit moment al in individuele gevallen of iemand het slachtoffer is van loondiscriminatie. Verder heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) expertise op het gebied van gelijke behandeling op het werk. Ook belangengroepen beschikken over kennis en ervaring ten aanzien van het bevorderen van het recht op gelijk loon tussen mannen en vrouwen.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Tijdens de totstandkoming van het wetsvoorstel heeft structureel overleg plaatsgevonden met sociale partners (werknemers- en werkgeversorganisaties). De input uit deze overleggen is meegenomen bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Ook zijn het CRM en de NLA schriftelijk en mondeling geraadpleegd, bijvoorbeeld in het kader van de handhaving van de verplichtingen.

Verder is een MKB-panel georganiseerd, inhoudende dat met werkgevers het gesprek is aangegaan over de gevolgen van het wetsvoorstel, waaronder de administratieve lasten voor werkgevers. Tot slot zijn en worden andere relevante partijen betrokken, zoals uitzendbrancheorganisaties en salarissoftwareontwikkelaars.

1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat is het probleem?

Het kabinet zet zich in om de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te verbeteren. In Nederland bestaat nog steeds een loonkloof van gemiddeld 12 % in gemiddeld uurloon tussen mannen en vrouwen (CBS, 2023). Vrouwen krijgen nog altijd minder betaald dan mannen in Nederland, ook voor gelijk(waardig) werk. Dit terwijl het al sinds lange tijd in de wet is vastgelegd dat mannen en vrouwen recht hebben op gelijk loon voor gelijk(waardig) werk.

Soortgelijke loonverschillen bestaan niet alleen in Nederland: ook in de rest van de Europese Unie (EU) bestaan loonverschillen tussen mannen en vrouwen die hetzelfde of gelijkwaardig werk verrichten. Daarom heeft de EU een richtlijn aangenomen om gelijke beloning te bevorderen. Lidstaten moeten deze Richtlijn implementeren.

- b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De loonkloof tussen mannen en vrouwen heeft meerdere oorzaken. Zo is er de invloed van genderstereotypen, verticale segregatie (het 'glazen plafond' en de 'plakkende vloer'), horizontale segregatie (verschillen in beroepssectoren, met een oververtegenwoordiging van vrouwen in laagbetaalde dienstverleningsbanen), een onevenwichtige verdeling van zorgtaken en werken vrouwen meer in deeltijd dan mannen. Ook wanneer wordt gekeken naar werk van gelijke waarde is sprake van een loonverschil tussen mannen en vrouwen.

Door het gebrek aan transparantie omtrent de beloning van werknemers binnen organisaties, zijn loonverschillen tussen o.a. werknemers die hetzelfde of vergelijkbaar werk doen in de praktijk moeilijk zichtbaar. Bij een vermoeden van loondiscriminatie is het daarmee lastig aan te tonen dat hiervan sprake is. Ook leidt een gebrek aan transparantie over lonen rondom de indiensttreding tot een ongelijke informatiepositie voor de toekomstige werknemer. Dit belemmert de sollicitant in het voeren van geïnformeerde en transparante onderhandelingen over het loon.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Zoals beschreven onder 1a) is sprake van loonverschillen tussen mannen en vrouwen. Het bruto uurloon van vrouwen in het Nederlandse bedrijfsleven ligt ongeveer 16,4% lager dan dat van mannen. Bij de overheid krijgen vrouwen gemiddeld per uur 5,1% minder betaald (CBS, 2022). Het CBS brengt naast deze cijfers over de brede loonkloof (ongecorrigeerde beloningsverschillen) ook de loonverschillen in kaart wanneer rekening wordt gehouden met achtergrondkenmerken die van invloed kunnen zijn op de lonen van werknemers. Dit wordt ook wel het statistisch gecorrigeerd loonverschil genoemd. Hierbij valt te denken aan kenmerken als opleidingsniveau en werkervaring. Ook als de loonverschillen aldus worden 'gecorrigeerd' blijven er loonverschillen bestaan: in het bedrijfsleven bedraagt dit statistisch gecorrigeerde loonverschil 6,9% en bij de overheid 1,8% (2022).

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (hierna: Wgbmv) is het recht op gelijk loon bij arbeid van gelijke waarde ongeacht geslacht al vastgelegd. Hiernaast is het algemene verbod op discriminatie geregeld in Artikel 1 van de Grondwet. Verder zijn maatregelen genomen gericht op bijvoorbeeld het vergroten van de bewustwording en is voorlichting gegeven over gelijk loon en het tegengaan van de loonkloof. Ondanks deze reeds wettelijke bepalingen en inspanningen, bestaan er nog steeds loonverschillen tussen mannen en vrouwen in Nederland (zie ook onder 1a) en 1c)).

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Als lidstaat van de Europese Unie is Nederland is verplicht de maatregelen uit de Richtlijn te implementeren in de Nederlandse wetgeving.

Ondanks het verbod op discriminatie in Artikel 1 van de Grondwet en het recht op gelijk loon bij gelijkwaardige arbeid, geregeld in de Wgbmv, is nog steeds sprake van loonverschillen tussen mannen en vrouwen in Nederland. Dit geldt ook wanneer wordt gekeken naar arbeid van gelijke waarde. De loonverschillen tussen mannen en vrouwen in Nederland zijn hardnekkig en zijn over de afgelopen periode slechts langzaam afgenomen. De verwachting is dat bij de nuloptie deze loonverschillen blijven bestaan en/of slechts zeer langzaam afnemen. Het wetsvoorstel ter implementatie van de EU Richtlijn loontransparantie voorziet in maatregelen die als doel hebben de loonverschillen te laten afnemen. Dit door bewustzijn en transparantie te creëren over lonen en de positie van werknemers te versterken bij een beroep op het recht op een gelijke beloning.

2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel van het wetsvoorstel is het bevorderen van een gelijke beloning voor gelijk(waardig) werk voor mannen en vrouwen. Dit door de positie van werknemers te versterken en door de transparantie over loon(verschillen) te bevorderen.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Het doel van het bevorderen van een gelijke beloning voor gelijk(waardig) werk voor mannen en vrouwen draagt bij aan het duurzame ontwikkelingsdoel (SDG) nummer 5: gendergelijkheid. Het doel van gendergelijkheid is ook onderdeel van het negende Brede Welvaart thema: Verdeling. Door loondiscriminatie tegen te gaan draagt het wetsvoorstel bij aan het bevorderen van gendergelijkheid en daarmee aan een eerlijke verdeling van de brede welvaart.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) draagt transparantie rondom de indiensttreding bij aan een betere onderhandelingspositie van werknemers. Hiermee bevordert transparantie over het aanvangssalaris of de bandbreedte hiervan de economische positie van vrouwen en helpt het de loonkloof te dichten¹. Hiernaast blijkt uit een Amerikaanse studie dat de loonkloof kleiner is geworden sinds een verbod om te vragen naar de salarisgeschiedenis van sollicitanten is ingevoerd².

Wanneer vrouwen geen inzicht hebben in de loonverschillen ten opzichte van hun mannelijke collega's, is het lastig te bepalen of sprake is van loonschillen en mogelijk loondiscriminatie³. Transparantie omtrent de beloning kan bijdragen aan het tegengaan van loondiscriminatie. Ook versterkt het de positie van werknemers die zich willen beroepen op hun recht op gelijk loon. Wanneer het voor werknemers niet zichtbaar is of werknemers van een ander geslacht meer betaald krijgen voor gelijk(waardig) werk, is het immers lastig aan te tonen dat er sprake is van loondiscriminatie.

Omdat dit niet alleen het geval is in Nederland, maar ook in andere lidstaten is de EU Richtlijn Loontransparantie aangenomen. Het onderhavige wetsvoorstel betreft de implementatie van deze Richtlijn in Nederland. Dit wetsvoorstel moet uiterlijk op 7 juni 2026 in werking treden.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Als EU-lidstaat is Nederland is verplicht de maatregelen uit de Richtlijn te implementeren in de Nederlandse wetgeving. Beleidsopties zijn hierdoor beperkt: de Richtlijn is inmiddels in werking getreden. De maatregelen uit de Richtlijn worden 'zuiver' geïmplementeerd. Dit betekent dat er geen andere maatregelen in onderhavig wetsvoorstel zijn opgenomen dan strikt noodzakelijk.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Er is geen nieuwe beleidstheorie opgesteld voor het wetsvoorstel. Dit komt omdat het de implementatie van een EU-richtlijn betreft. De maatregelen liggen hierdoor al vast. Door het uitgangspunt van zuivere implementatie, worden geen aanvullende maatregelen opgenomen.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

¹ OECD, 2023, Reporting Gender Pay Gaps in OECD Countries, P. 94

² Hansen & McNichols, 2020, Information and the Persistence of the Gender Wage Gap: Early Evidence from California's Salary History Ban

³ Raad van de Europese Unie & Europese Raad, 2024, Why pay transparency can help reduce the EU's gender pay gap

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

De verschillende maatregelen zullen bijdragen aan het verkleinen van de loonverschillen tussen mannen en vrouwen. Dit door de transparantie te vergroten en het recht van werknemers die hun recht op gelijke beloning willen uitoefenen te versterken. Daarnaast vormt de transparantie over lonen een prikkel voor werkgevers om objectief te belonen en goed werkgeverschap te tonen.

- De maatregelen gericht op transparantie dragen bij aan meer openheid richting sollicitanten en werknemers. Transparantie over de beloning vóór de indiensttreding geeft sollicitanten een betere informatiepositie waarmee hun onderhandelingspositie wordt versterkt.
- 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.⁴ 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 recht op informatie biedt werknemers inzicht in het gemiddelde salaris van werknemers die hetzelfde of gelijkwaardig werk verrichten. Hiermee worden loonverschillen zichtbaar en wordt de positie van werknemers bij het behalen van hun recht op gelijke beloning versterkt. Hiernaast wordt met de verplichting voor werkgevers om te beschikken over loonstructuren de noodzakelijke basis gelegd voor het waarderen van functies en daarmee voor het bepalen van loon. Hiermee wordt de verantwoordelijkheid bij werkgevers gelegd om over transparante loonstructuren te beschikken waarmee inzicht wordt gegeven in de waardering van werk. Een open cultuur rondom belonen kan bijdragen aan een transparante en eerlijke werkomgeving wat bijdraagt aan rechtszekerheid en de positie van werknemers, maar ook kan bijdragen aan vertrouwen in de organisatie als werkgever.
- De loonrapportage, voor werkgevers vanaf 100 werknemers 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. Ook kan vanwege de openbaarmaking van deze verschillen op nationaal niveau het gesprek over de positie van mannen en vrouwen worden gevoerd. 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.
- Wanneer uit de rapportage verschillen blijken, is vervolgens het doel van de loonevaluatie om niet gerechtvaardigd onderscheid aan te pakken en op te lossen.

⁴ College, Drie onderzoeken tonen werkgeversrisico's voor ongelijke beloning van mannen en vrouwen, 2017.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Er worden, parallel aan de internetconsultatie, verschillende toetsen uitgevoerd om de effecten van het wetsvoorstel in kaart te brengen:

- Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).
- Autoriteit Persoonsgegevens (AP).
- Nederlandse Arbeidsinspectie (Arbeidsinspectie)
- Raad voor de Rechtspraak
- Voorafgaand aan de internetconsultatie is reeds een MKB-panel georganiseerd. Daarin is gesproken met diverse MKB-werkgevers. 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. Aandachtspunten die hieruit volgden zijn meegenomen in het conceptwetsvoorstel en zullen worden meegenomen in communicatie en voorlichting.
- Verschillende betrokken partijen, zoals de SER, het CRM en sociale partners, zullen ook op de internetconsultatie worden gewezen.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

Zoals beschreven wijzigt onderhavig wetsvoorstel de Wgbmv, de WOR en de Waadi. De belangrijkste maatregelen zijn:

- Loonstructuren. Werkgevers moeten beschikken over loonstructuren, die zijn gebaseerd op objectieve en genderneutrale criteria. Op basis van deze criteria moet de waarde van werk kunnen worden vastgesteld met daaraan gekoppeld de beloning.
- loontransparantie vóór de indiensttreding. Zo krijgen sollicitanten het recht van de (mogelijk) toekomstige werkgever informatie te vragen en te ontvangen over de aanvangsloon of de bandbreedte ervan. Ook mogen werkgevers niet meer vragen naar het vorige salaris van sollicitanten.
- Transparantie van het beleid voor loonvorming en loonontwikkeling. Werkgevers moeten hun werknemers gemakkelijke toegang verschaffen tot de criteria die worden gebruikt om de beloning te bepalen. Werkgevers met 50 of meer werknemers dienen dit ook te doen voor de criteria die worden gebruikt voor de loonontwikkeling.
- Recht op informatie. Werknemers krijgen het recht om schriftelijke informatie te ontvangen over hun loonniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde loonniveaus van werknemers die gelijk(waardige) arbeid verrichten.
- Loonrapportage. Werkgevers met 250 of meer werknemers rapporteren jaarlijks over de loonkloof; werkgevers met 100 tot 249 werknemers rapporten hier elke 3 jaar over. Voor werkgevers met minder dan 100 werknemers geldt geen rapportageverplichting.
- Gezamenlijke loonevaluatie. Als uit de loonrapportage een ongerechtvaardigd verschil van ten minste 5% blijkt in het gemiddelde loon van vrouwelijke en mannelijke werknemers die gelijk(waardig) werk doen, en dit verschil niet binnen 6 maanden na het indienen van de rapportage verholpen is, worden werkgevers verplicht om samen met hun werknemersvertegenwoordigers een beloningsevaluatie uit te voeren.
- Maatregelen gericht op rechtsbescherming. Voor een groot deel sloten de bepalingen over rechtsbescherming zoals opgenomen in de Richtlijn reeds aan bij het bestaande Nederlandse systeem. Zo is in Nederland reeds toegang tot gerechtelijke procedures voor werknemers en het recht op schadevergoeding. Een drietal nieuwe bepalingen wordt geïntroduceerd: (verdere) omkering bewijslast bij het niet naleven van transparantieverplichtingen, bescherming bij benadeling voor werknemers en de mogelijkheid voor de rechter om de werkgever in de proceskosten te veroordelen ook wanneer de werkgever in het gelijk wordt gesteld, indien er gegronde redenen zijn om de vordering in te stellen (ten aanzien van een vordering in het kader van gelijke beloning).

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));

Zoals benoemd worden met onderhavig wetsvoorstel de maatregelen geïmplementeerd die zijn opgenomen in de EU Richtlijn Loontransparantie. De doelmatigheid is in acht genomen door de maatregelen uit de Richtlijn zuiver te implementeren. Dit houdt in dat er geen verplichtingen in het wetsvoorstel zijn opgenomen die niet direct voortvloeien uit de Richtlijn.

Bij de implementatie van de Richtlijn is daarnaast rekening gehouden met het zo veel mogelijk beperken van de administratieve lasten en de regeldruk. Dit geldt in het specifiek voor mkb-ondernemers. Tijdens een mkb-panel is het gesprek aangegaan met een aantal werkgevers. Zo is in kaart gebracht wat mkb-ondernemers nodig hebben om de maatregelen goed te kunnen uitvoeren. Ook zullen er instrumenten en methoden beschikbaar worden gesteld om (kleine) werkgevers te helpen voldoen aan de verplichtingen.

De handhaving van de verplichtingen voor werkgevers wordt belegd bij de NLA. Het wetsvoorstel, in het specifiek wat betreft de handhavingsmechanismen, is in overleg met de NLA tot stand gekomen. Daarnaast wordt er parallel aan de internetconsultatie een U&H-toets uitgevoerd om de handhaafbaarheid van de maatregelen door de NLA te toetsen. Verder geeft de Richtlijn werknemersvertegenwoordigers verschillende rollen en taken. De Richtlijn houdt een ruime definitie van werknemersvertegenwoordigers aan: vertegenwoordigers van de werknemers overeenkomstig het nationale recht en/of de nationale praktijk. In de Nederlandse context vallen zowel vakbonden als ondernemingsraden onder dit begrip. Door de ruime definitie in de Richtlijn bestond er bij de implementatie de mogelijkheid om per onderdeel uit de Richtlijn te kiezen voor de partij die het meest passend is. Waar de Richtlijn spreekt over de betrokkenheid van werknemersvertegenwoordigers bij beleid en besluitvorming op ondernemingsniveau, is er bijvoorbeeld gekozen voor de ondernemingsraden. De ondernemingsraad vertegenwoordigt de werknemers immers al tegenover de werkgever.

Ten slotte bevorderen de maatregelen de gendergelijkheid in Nederland. Hiermee draagt het wetsvoorstel bij aan het behalen van SDG 5 en het Brede Welvaartsthema 9 (Gendergelijkheid). De verwachting is dat de verplichtingen in het wetsvoorstel, gecombineerd met de voorlichting en communicatie hierover, zullen leiden tot een gelijkere beloning voor mannen en vrouwen in Nederland.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Verschillende verplichtingen uit het wetsvoorstel leiden tot de verwerking van persoonsgegevens. Dit geldt bijvoorbeeld voor de loonrapportage en het recht op informatie voor werknemers. Salaris is geen persoonsgegeven, maar wel als de verstrekking ervan leidt tot de bekendmaking van het loon van een identificeerbare collega. Het risico op herleidbaarheid lijkt het grootst bij het recht op informatie (mede gezien deze verplichting ook geldt voor werkgevers met minder dan 100 medewerkers), maar kan ook een rol spelen bij de loonrapportage en -evaluatie. Het kan immers voorkomen dat in een categorie van werknemers slechts één of enkele personen van hetzelfde geslacht werken, waardoor de salarisgegevens herleidbaar kunnen zijn tot een specifieke werknemer. Deze situatie zal naar verwachting slechts in enkele gevallen kunnen ontstaan. Ook mag de informatie uitsluitend gebruikt worden om het recht op gelijke beloning uit te oefenen. Genoemde maatregelen voldoen aan de regels die voortvloeien uit de AVG.

Naast de gevolgen ten aanzien van de gegevensverwerking, zijn er ook gevolgen voor de administratieve lasten voor werkgevers. Het wetsvoorstel bevat verschillende verplichtingen voor werkgevers, bijvoorbeeld op het gebied van het beschikken over loonstructuren en het rapporteren over de loonkloof. Om in het bijzonder kleine werkgevers te ontlasten, zal het ministerie van SZW instrumenten en methoden ontwikkelen om hen te helpen bij het opstellen van beloningsstructuren en het beoordelen van wat als gelijkwaardige arbeid wordt gezien.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Dit wetsvoorstel wordt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd (ex post evaluatie). Uiterlijk op 7 juni 2031 dient de Nederlandse regering de Europese Commissie te informeren over de uitvoering van de richtlijn en de gevolgen ervan in de praktijk. Hier zal worden gekeken naar de naleving van de verplichtingen door werkgevers, de mate waarin werknemers hun rechten en plichten kennen en de effectiviteit van de handhaving. Twee jaar later, uiterlijk op 7 juni 2033, moet de Europese Commissie aan het Europees Parlement en de Raad verslag doen over de uitvoering van de richtlijn. Op basis van dit verslag kan de Europese Commissie wetgevingswijzigingen voorstellen indien deze nodig worden geacht.