

Vergaderjaar 2015–2016

33 922

Voorstel van wet van het lid Yücel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en het Burgerlijk Wetboek om gelijke beloning van mannen en vrouwen te bevorderen

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 maart 2016

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Het voorstel	4
2.1. Instemmingsrecht OR	6
2.2. Informatieverstrekking en overleg OR	9
2.3. Verantwoording jaarverslag	9
3. Wet- en regelgeving	12
4. Uitvoeringsgevolgen	13

1. Inleiding

Voordat de indiener hierna overgaat tot de beantwoording van de verschillende vragen van fracties, wil de indiener nader ingaan op de gehanteerde definities van beloningsverschillen en beloningsongelijkheid. Dit om te voorkomen dat daar onduidelijkheid over ontstaat en om het debat over de concrete inhoud van het wetsvoorstel te voeren en niet over semantiek. De indiener hanteert de omschrijving die de Raad van State ook heeft gegeven¹:

«Bij de discussie over de beloning van mannen en vrouwen wordt een onderscheid gemaakt tussen twee begrippen. Het eerste begrip, beloningsongelijkheid, is een juridische term. Dat houdt in dat er tussen individuele mannen en vrouwen geen sprake mag zijn van ongelijk loon voor gelijkwaardig werk. Het andere begrip, beloningsverschillen, is een economisch begrip. Beloningsverschillen worden vastgesteld door het gemiddeld uurloon van de mannelijke en de vrouwelijke beroepsbevolking uit te rekenen en te vergelijken².»

¹ Voorstel ... bevorderen Advies van de afdeling advisering van de Raad van State en reactie van de indiener (kst 33 922, nr. 4).

² K.G. Tijdens & M. van Klaveren, «de loonkloof tussen mannen en vrouwen, Amsterdam Institute of Advanced Labour studies, Working paper 114, December 2011.

De leden van de VVD-fractie uiten hun bezorgdheid over het wetsvoorstel en vragen zich af welk probleem het wetsvoorstel probeert op te lossen. Deze wet wil recht doen aan het grondwettelijke principe dat mannen en vrouwen gelijk zijn en gelijke behandeling verdienen. Op basis hiervan zouden er geen (onverklaarbare) beloningsongelijkheid moeten zijn. Deze wet regelt inzicht, in de mate waarin zich feitelijke beloningsongelijkheid voordoet bij bedrijven tussen de twee seksen zich voordoen bij gelijkwaardig werk. Dat inzicht leidt tot bewustwording bij werknemers, OR en werkgevers en werkt toe naar een eind aan beloningsongelijkheid, vanuit de hiervoor reeds beschreven definitie. Aan artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden wordt toegevoegd dat een onderneming een regeling dient op te stellen ten aanzien van alle elementen en voorwaarden van (gelijke) beloning van mannen en vrouwen. Met die regeling dient de ondernemingsraad in te stemmen.

In dit proces trekken werkgevers en werknemers, via hun OR, gezamenlijk op. Door deze wet wordt de ongelijke beloning voor gelijk werk voor mannen en vrouwen transparant. Hierdoor kan de OR binnen een organisatie samen met het management eigen verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van het voldoen aan de wet. Het handhaven van de algemene wet gelijke behandeling wordt hiermee daadwerkelijk mogelijk. Wetten zijn geen dode letters op papier. Met deze wet kunnen bedrijven en de werknemersvertegenwoordiging binnen een organisatie de eigen verantwoordelijkheid nemen en is de handhaving mogelijk.

De problemen die zich voordoen zijn divers. In het advies van de afdeling advisering van de Raad van State³ wordt een aantal voorbeelden gegeven waarbij het College voor de Rechten van de Mens (CRM) uitspraak heeft gedaan.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie, CDA-fractie en de SGP-fractie zich af wat het nut en de noodzaak is van de wetgeving. Hier kan de indiener korthedshalve het volgende op antwoorden: voor de wet zijn mannen en vrouwen gelijk. Met betrekking tot de beloning voor werk is die gelijkheid er in onvoldoende mate. Ondanks verschillende maatregelen, waaronder de belangrijkste, de Algemene wet gelijke behandeling, is de ongelijkheid wel afgenomen maar nog niet opgelost. Het probleem blijkt dus hardnekkig te zijn en blijft voor een groot deel voortbestaan vanwege het gebrek aan transparantie en bewustwording binnen organisaties. Om dit proces een stap verder te helpen, is deze wetgeving noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat een duidelijke definitie van de termen «niet-neutrale beloningsmaatstaven» en «onverklaarbaar van elkaar onderscheid». De indiener kan daarbij het volgende onderscheid beschrijven:

- Niet-neutrale beloningsmaatstaven: Een beloningsmaatstaf is niet neutraal wanneer de maatstaf zakelijke relatie heeft met de waarde van de arbeid en dus niet rechtvaardigend kan zijn voor een geconstateerd verschil in beloning.⁴
- Onverklaarbaar onderscheid: Na correctie van verklaarbare beloningsverschillen blijft er een onverklaarbaar onderscheid over.⁵ Deze kunnen mogelijk ontstaan door onderhandelingsvaardigheden maar ook door lagere inschaling op basis van werkervaring. Het CRM benoemt deze in haar rapport.

³ 33 922, nr. 4, blz.3.

⁴ Brief College voor de Rechten van de Mens 12 september 2014.

⁵ Memorie van toelichting pag. 2, kst 33 922, nr. 6.

De indiener wijst op het rapport van het CRM⁶ waarin oorzaken benoemd worden. De Europese Unie heeft een uitgebreid onderzoek gedaan naar oorzaken en daar tevens oplossingen voor aangedragen in het rapport «Bestrijden van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen in de Europese Unie (2014)». Zij adviseren onder andere over functiebeoordeling zonder gendervooroordelen.⁷

Ook de leden van de SP-fractie willen weten wanneer het initiatiefvoorstel geslaagd is. Zoals hiervoor benoemd, streeft de indiener naar een 100% gelijkheid of anders minimale verschillen, waarbij mannen en vrouwen slechts incidenteel afwijken in de beloning bij gelijke arbeid. Het is voor de indiener geslaagd als er geen ongelijkheid meer is, waarbij deze ook eenzijdig op het bordje van een sekse komen te liggen. Dat is tevens de doelstelling van dit initiatiefvoorstel. Deze wet op zich grijpt niet in binnen het beloningsbeleid van organisaties, maar geeft inzicht. Als de beloning tussen beide seksen uiteen loopt, is het primair aan de individuele werknemer of de OR om te handelen. Het succes van deze wet is mede afhankelijk van de inzet van ondernemingsraden en werknemers die zich het verschil in beloning aantrekken. Om dit te bereiken moeten de ondernemingsraden instemmingsrecht krijgen, zodat zij actief kunnen toezien op en het beoordelen van het beloningsbeleid van de werkgever.

De leden van de CDA-fractie willen, naast het nut en de noodzaak en de huidige regels, weten wat dit wetsvoorstel toevoegt aan de huidige regels en hoe deze regels in de praktijk uitwerken. Door de rol van de ondernemingsraden te versterken in de wetgeving, creëert dit voorstel ruimte voor bewustwording en bespreking van eventuele verschillen en voor actief beleid om mogelijk beloningsongelijkheid terug te dringen. De wetgeving eist een actieve betrokkenheid van zowel de werkgever als de OR om de beloningsongelijkheid te verkleinen. Toezicht van de OR op en het inzichtelijk maken van de daadwerkelijke verschillen binnen een bedrijf, brengt de discussie over oplossingen op gang en geeft meer inzicht in de onverklaarbare verschillen, juist door eventuele verschillen met elkaar te bespreken. Dat het beloningsongelijkheid (voor een deel) verklaart kan worden uit aannames rond betere onderhandelingsvaardigheden van mannen en uit de aanname dat vrouwen in gevallen minder of op andere wijze beoordeelde werkervaring hebben, staat hier niet direct ter discussie.

De indiener is van mening dat de beloning van een werknemer moet gebaseerd zijn op feitelijk vast te stellen kwaliteiten en ervaringen en niet op de blufgehalte van een (potentiele) medewerker. Daarom schrijft deze wet de gekozen instrumenten voor om OR en werknemer beter in positie te brengen het beloningsverschil op basis van geslacht aan te pakken. Hoe die verschillen specifiek te verkleinen in een organisatie is geen onderdeel van deze wet maar is onderdeel van het reguliere overleg tussen werkgever, OR en werknemers. Deze wet regelt inzicht, in mate waarin zich feitelijke beloningsongelijkheid voordoet bij bedrijven tussen de twee seksen zich voordoen bij gelijkwaardig werk. Met dat inzicht kunnen OR en werknemers beter opkomen voor hun belangen. De manier waarop OR en werknemers hier vorm aan geven zal onderdeel worden van het reguliere proces in organisaties omtrent beloningsbeleid. De wet schrijft op dit vlak geen voorschriften of regels voor.

De leden van de D66-fractie erkennen net als de indiener de noodzaak van het bevorderen van beloningsgelijkheid tussen mannen en vrouwen. Zij vragen zich wel af of de ondernemingen en de OR's beschikken over

⁶ Onderzoek CRM «Verdiert een man meer», januari 2016, 4.2 en 5.1.

⁷ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/140319_gpg_nl.pdf.

voldoende informatie en kennis om de onverklaarbare verschillen aan te pakken. De indiener heeft vastgesteld dat zowel Atria als het CRM door de jaren heen veel informatie hebben verzameld over beloningsverschillen en beloningsongelijkheid en hoe ook het percentage onverklaarbare verschillen van een verklaring voorzien kan worden en verkleind kan worden. De indiener ziet voor zich dat de Sociale Partners gezamenlijk kennis opbouwen en instrumenten ontwikkelen en deze actief beschikbaar stellen aan bedrijven en organisaties.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of de beloningsverschillen in Nederland en Europa gebaseerd zijn op onderzoek tussen gelijke functies of dat het gaat om het gemiddelde uurloon van de beroepsbevolking tussen vrouwen en mannen in algemene zin. De indiener richt zich op de gelijke beloning voor gelijk werk. Het onderzoek waarnaar verwezen wordt, is »Onderzoek en oordeel Gelijke beloning van mannen en vrouwen bij de algemene ziekenhuizen in Nederland«, uitgevoerd door het CGB⁸, 21 april 2011.

Ook de leden van de GroenLinks-fractie stellen deze vraag over de vergelijking van ongelijkheid tussen beloningen in andere Europese landen. Indiener heeft op basis van gegevens die de Europese Unie verstrekt, een aantal landen nader bekeken. Een overzicht hiervan treft men aan bij 2.3: Verantwoording in het jaarverslag.

Voor de leden van de SGP-fractie is het nog onvoldoende duidelijk wat het nut en de toegevoegde waarde is van de voorstellen. De indiener rekent erop dat met de voorgaande antwoorden de onduidelijkheid is weggenomen en dat nut en toegevoegde waarde zijn weergegeven. De leden van de SGP-fractie schetsen ook een situatie waarin vrouwen betere resultaten behalen dan mannen en vragen zich af of het voorstel zich ook daar op richt.

De indiener benadrukt dat het voorstel zich richt op het opheffen van beloningsongelijkheid tussen mannen en vrouwen, ongeacht de oorzaak van die beloningsongelijkheid en ongeacht de sekse. Hierbij wordt ook nadrukkelijk gepoogd om de oorzaken van onverklaarbare verschillen in kaart te brengen, zodat zowel de OR's als de werkgevers actief kunnen leren en beleid kunnen maken op het oplossen van die verschillen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of er niet altijd onverklaarbare verschillen zullen blijven bestaan. De indiener stelt dat onverklaarbare verschillen nooit helemaal voorkomen kunnen worden maar stelt ook dat dit voorstel poogt te voorzien in bewustwording en informatie die er toe bijdraagt dat onverklaarbare verschillen niet langer systematisch in het nadeel van één sekse uitvallen. Deze wet beoogt de feitelijke ongelijkheid bloot te leggen en OR en werknemers in positie te brengen zelf in overleg te komen tot verkleining van deze beloningsverschillen. Het hardnekkige probleem van discriminatie in het beloningsbeleid op grond van sekse wil de indiener hiermee verhelpen.

2. Het voorstel

De leden van de VVD-fractie vragen hoe per instrument het beleidsmatige doel kan worden bereikt. De indiener zal dit per doel beschrijven:

⁸ Het College voor Gelijke Behandeling (CGB) is in oktober 2012 opgegaan in het College voor de Rechten van de mens.

Punt 2.1 Instemmingsrecht OR:

Regelingen inzake het beleid met betrekking tot gelijke beloning worden toegevoegd aan de lijst met besluiten waarvoor instemming door de OR vereist is.

Beleidsmatig doel: de werkgever werkt, indien nodig, actief aan beleid, de OR moet het beleid als afdoende beoordelen en hiermee instemmen, waarmee dit leidt tot het voorkomen van onverklaarbare beloningsverschillen.

Punt 2.2 Informatieverstrekking en overleg OR:

Het gesprek over beloningsonderscheid wordt aangekaart en daarmee wordt de aandacht voor gelijke beloning en het aanpakken van onverklaarbare verschillen bevorderd.

Beleidsmatig doel: De informatie die verstrekt wordt aan de OR maakt voor zowel de OR als voor het bedrijf inzichtelijk binnen welke functiegroepen onverklaarbare en onwenselijke verschillen bestaan en waar beleid op gemaakt moet worden om die verschillen te verkleinen.

Punt 2.3 Verantwoording jaarverslag

Publicatie van cijfers over eventuele beloningsverschillen in het jaarverslag en de daarbij behorende verantwoording over (mogelijke) verschillen.

Beleidsmatig doel: Door het creëren van inzicht, transparantie en bewustwording draagt ook dit instrument bij tot het neerzetten van een effectief beleid gericht op het verkleinen van beloningsverschillen. Dit beleid wordt, door gebruik van alle instrumenten, gedragen door medewerkers in de vorm van instemming door de OR en door de werkgevers.

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting op de wettelijke en niet wettelijke maatregelen die een werkgever kan nemen om gelijke beloning te stimuleren. Het CRM heeft hierover richtlijnen gemaakt en een advies voor werkgevers gemaakt⁹

Aanvullende maatregelen die een OR kan adviseren zullen sterk bedrijfsafhankelijk zijn. Wanneer het initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, kan er gekeken worden of en op welke OR's bijscholing kunnen krijgen, zodat zij weten op welke manier zij de werkgever kunnen adviseren en wat het instemmingsrecht over het beleid tot gelijke beloning tussen mannen en vrouwen voor hen inhoudt.

De indiener kiest er voor om inzichtelijk te maken dat er onverklaarbare verschillen zijn zodat elk bedrijf op een voor hen geschikte manier beleid kan maken om de ongelijkheid te verkleinen. Bedrijven kunnen zo maatwerk verrichten bij de eigen situatie, waardoor het beleid passender en efficiënter kan worden. De overheid bepaalt niet het beleid van bedrijven maar schept in dit geval de randvoorwaarden dat een bedrijf moet streven naar gelijke beloning voor mannen en vrouwen voor gelijkwaardig werk. In ieder geval kan volgens de indiener geen goedkeuring aan het jaarverslag gegeven worden als niet is voldaan aan de publicatieplicht over eventuele beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen voor gelijk werk en het ingezette beleid om deze beloningsverschillen terug te dringen.

De leden van de D66-fractie willen weten in welke Europese landen de beloningsverschillen lager zijn dan in Nederland. De Europese Commissie heeft in haar statistieken van 2013 een overzicht gemaakt van alle landen in de Europese Unie. Nederland zit met 16% net onder het gemiddelde

⁹ [https://www.mensenrechten.nl/tips-voor-werkgevers#overlay-context=.](https://www.mensenrechten.nl/tips-voor-werkgevers#overlay-context=)

van 16,3%.¹⁰ In 17 van de 28 landen is het verschil kleiner dan in Nederland. In Griekenland, Hongarije, Polen en Portugal is «equal pay for women and men» opgenomen in de Grondwet. Cyprus, Denemarken, Frankrijk, Luxemburg en Groot-Brittannië hebben specifieke wetgeving voor gelijke beloning. Bulgarije, Tsjechië, Frankrijk, Hongarije, Litouwen, Portugal, Polen en Slowakije hebben (daarnaast) het principe van gelijke beloning opgenomen in de «employment code».

De leden van de CU-fractie maken zich zorgen over de privacy van medewerkers in bedrijven waarbij bijvoorbeeld maar weinig personen in een bepaalde functiegroep werkzaam zijn. De indiener stelt dat publicatie van cijfers geanonimiseerd moet gebeuren. Daar waar dat niet (of nauwelijks) mogelijk is, zal een bedrijf de ruimte moeten krijgen om op een andere manier aan te tonen dat ofwel er geen ongelijkheid bestaat ofwel er beleid is om in specifieke gevallen de ongelijkheid te bestrijden. Vanuit die benadering is de privacy van werknemers naar de opvatting van de indiener niet in het geding.

2.1 Instemmingsrecht OR

De leden van de SP-fractie willen een overzicht van bedrijven die nu al gegevens over beloningsgelijkheid publiceren en bedrijven die een specifiek beleid voeren op dit terrein. Ook de leden van de D66-fractie hebben hier een vraag over.

Daarnaast willen de leden van de SP-fractie weten of OR's naast het instemmingsrecht ook invloed kunnen uitoefenen op secundaire arbeidsvoorwaarden die een bijdrage leveren aan gelijke kansen en een gelijke beloning op de werkvloer.

De indiener wenst allereerst in te gaan op de tweede vraag die de leden van de SP-fractie stellen. Deze wet regelt inzicht, in mate waarin zich feitelijke beloningsongelijkheid voordoet bij bedrijven tussen de twee seksen zich voordoen bij gelijkwaardig werk. De wijze waarop een werkgever daar, in overleg met en instemming van de OR, invulling aan geeft, is aan het bedrijf zelf. De OR en werknemer worden door de wet wel beter in positie gebracht. De indiener verwacht dat deze wet bij bedrijven met beloningsongelijkheid zal leiden tot een regeling in de sfeer van primaire arbeidsvoorwaarden. Echter, het gesprek over de secundaire voorwaarden kan bij elke cao-ronde en bij elke contractbespreking worden gevoerd. Het inzicht dat deze wet tot stand zal brengen in het kader van beloningsongelijkheid helpt daarbij bij vragen als: In welke mate staan we voor modern werkgeverschap? Hoe faciliteren we arbeid en zorg voor zowel moeders als vaders in ons bedrijf? In hoeverre is mantelzorg voor mannen en vrouwen binnen ons bedrijf bespreekbaar? Hoe gaan we om met 2x4-dagen werken voor in het bijzonder jonge ouders die dat willen? Al deze vragen en antwoorden zullen mogelijk een relatie met de primaire voorwaarden hebben en kunnen in de visie van de indiener niet onbesproken blijven.

Om de eerste vraag gedegen te kunnen beantwoorden, heeft de indiener kleinschalig onderzoek verricht. Nederlandse bedrijven zijn gebonden aan de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, de Wet gelijk loon voor mannen en vrouwen, de Wet verbod van onderscheid naar arbeidsduur en de Algemene wet gelijke behandeling. Tevens gelden de regels zoals opgesteld in de CAO voor de betreffende sector. Over het aantal werkgevers in Nederland die specifiek beleid hebben om beloningsverschillen en beloningsonderscheid tussen mannen en vrouwen te verkleinen is geen uitspraak te doen omdat er geen onderzoek

¹⁰ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/gpg_eu_factsheet_2015_en.pdf.

naar gedaan is. Informatie over onderzoek naar beloningsongelijkheid van het CBS staat in het rapport «Gelijk loon voor gelijk werk?».¹¹ De Commissie Gelijke Behandeling en het College voor de Rechten van de Mens hebben onderzoek verricht naar beloningsongelijkheid in algemene ziekenhuizen en hogescholen.¹² Voor de zomer 2016 volgt tevens een onderzoek naar gelijke beloning in de verzekeringssector.¹³ De verschenen rapporten dienen als aansporing om beleid met betrekking tot beloningsongelijkheid te formuleren en de beloningsongelijkheid aan te pakken.

Om toch een beeld te geven van beleid met betrekking tot beleid van Nederlandse organisaties op het gebied van beloningsongelijkheid zijn de jaarverslagen van de volgende instanties nader bekeken: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Beter Bed NV, Heineken, ING, Provincie Noord-Brabant, Aegon NV Nederland, Tomtom, Nederlandse Bank NV, Nationale ombudsman, Havenbedrijf Rotterdam, Rabobank Groep, Universiteit van Leiden, KPN, PWC NV, Randstad NV, Sociale Economische Raad, Universiteit van Utrecht, Algemene Rekenkamer, Rijksuniversiteit Groningen, de Nederlandse Gasunie, Nationale Postcode Loterij. Genoemde instanties zijn allen aangesloten bij het eerder genoemde Charter Talent naar de Top. De selectie is geen afspiegeling van Nederlandse organisaties in zijn algemeenheid. De voorbeelden dienen ter illustratie.

Op het gebied van bestrijding van ongelijke beloning en/of beloningsverschillen komen de volgende zaken naar voren:

1. Gelijke beloning

PWC en de Nederlandse Gas-Unie (NGU) zijn de enige twee instellingen die expliciet aandacht besteden aan gelijke beloning. Het betreft een internationaal accountants- en belastingadviseursbedrijf en een staatsbedrijf. Bij PWC is het gemiddelde salaris (exclusief bonus) bij mannen en vrouwen nagenoeg gelijk op elk niveau. Hierbij wordt rekening gehouden met de ervaringsjaren binnen een bepaalde functie en met zij-instromers.¹⁴ Bij de NGU wordt speciale aandacht besteedt aan de beloning man/vrouw.¹⁵

2. Verantwoording afleggen met betrekking tot de Wet Bestuur en Toezicht

De organisaties zijn alleen verplicht om een toelichting te geven of het al dan wel niet behalen van de dertig procent vrouwen in de Raad van Bestuur en Raad van Commissarissen. Een aantal voorbeelden hiervan zijn Randstad, Tomtom, Heineken, Aegon, Havenbedrijf Rotterdam en PWC.¹⁶ Randstad koppelt dit tevens aan interne onderzoeken naar de gendergelijkheid binnen het bedrijf en binnen bepaalde functieniveaus.¹⁷

3. Training/bewustwording

Organisaties en bedrijven werken op hun eigen manier aan diversiteit en de bestrijding van de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

¹¹ CBS, Gelijk loon voor gelijk werk? Banen en lonen bij de overheid en bedrijfsleven, 2012. 17-11-2014 gepubliceerd op www.cbs.nl.

¹² <https://www.mensenrechten.nl/berichten/onderzoek-college-voor-de-rechten-van-de-mens-beloningsonderscheid-op-hogescholen>; Commissie Gelijke Behandeling (CGB), Onderzoek en oordeel; gelijke beloning van mannen en vrouwen bij de algemene ziekenhuizen in Nederland.

¹³ Beantwoording L.F. Asscher Kamervragen van de leden Karabulut en Siderius over «het bericht dat vrouwen minder verdienen dan mannen», 8 december 2015, pagina 4: 2015Z21460.

¹⁴ PWC, Jaarverslag 2014, 119, 130.

¹⁵ Nederlandse Gasunie, Report 2014, <https://report2014.gasunie.nl/2014/medewerkers>. (Zoekwoord: vrouw).

¹⁶ Tomtom jaarverslag 2014, 33, Randstad jaarverslag 2014, 96, PWC jaarverslag 2014, 39–40. Aegon, jaarverslag 2014, 8.

¹⁷ Randstad, jaarverslag 2014, 45.

KPN¹⁸, de Rabobank¹⁹ en de Gas-unie besteden aandacht aan de groei en ontwikkeling van vrouwen binnen hun bedrijf.²⁰

Voor de fractieleden van D66 is het van belang dat de OR's over relevante en gedegen informatie zullen moeten beschikken om een oordeel te kunnen geven over belonings- en functiewaarderingssystemen. Ze vragen aan de indiener over welke informatie de OR moet beschikken om een goed oordeel te kunnen vormen? De werkgever geeft openheid over het aantal mensen m/v in een functie met de daarbij behorende beloning. De gegevens zijn geanonimiseerd. Op basis van het gehanteerde functiewaarderingssysteem kan de OR een oordeel vormen over de objectieve gegevens die zij tot hun beschikking hebben en hier desgewenst vragen over stellen in gesprek met de werkgever. Op basis van deze gegevens nemen zowel de OR als de werkgever verdere maatregelen om (eventuele) beloningsverschillen te verkleinen. Wat de indiener betreft, wordt kennisontwikkeling op het gebied van beloningsongelijkheid tussen mannen en vrouwen een vast onderdeel van de standaard scholing voor OR-leden. De leden van de D66-fractie vragen ook aan wat voor soort beleid kan worden gedacht met betrekking tot het toezien op het onverklaarbare onderscheid in beloning. De indiener verwijst naar de eerdere beantwoording en informatie hiervoor.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of de maatregelen effect hebben op het gesprek in bedrijven wanneer deze helemaal geen beleid maken op het gebied van gelijke beloningen. Deze wet regelt inzicht, in de mate waarin zich feitelijke beloningsongelijkheid voordoet bij bedrijven tussen de twee seksen zich voordoen bij gelijkwaardig werk. OR en werknemers worden in positie gebracht om die ongelijkheid via beleid te veranderen. Als het bedrijf hier niet aan mee wil werken, of de OR het voorgestelde beleid te mager vindt, kan de OR haar goedkeuring onthouden aan het jaarverslag. De indiener is van mening dat het voorstel bedrijven uitdaagt om zo effectief en zo snel mogelijk een eind te maken aan beloningsverschillen. Bedrijven die er voor kiezen om willens en wetens geen beleid te maken om de beloningsverschillen te verkleinen, krijgen bovendien een OR tegenover zich die zich hard kan maken voor het opstellen van beleid. Het voorstel regelt instemmingsrecht en wanneer er geen beleid is, kan de OR aandringen op het maken van beleid. Hiernaast vormt transparantie en publicatieplicht een nuttige dwingende prikkel voor bedrijven en OR-leden om zich op de hoogte te stellen van de situatie in een bedrijf en om hiermee aan de slag te gaan. In de ogen van de indiener zal geen bedrijf negatief in beeld willen komen vanwege onderbetaling van vrouwen voor gelijk werk zonder daar wat aan te willen doen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het aannemelijk is dat het voorgestelde plan wel tot bewustwording leidt bij ondernemingsraden. Het voorstel geeft OR's instemmingsrecht in het beleid wat hen indirect ook verantwoordelijk maakt voor het succes in de uitvoering. De OR's vertegenwoordigen hierin de werknemers en vanwege de mogelijkheden die het hen biedt om de verschillend te verkleinen. De leden van de SGP-fractie vinden dat OR's nu hun bestaande plicht om te waken voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen onvoldoende serieus nemen. Dit is een beeld waar de indiener zich niet in herkent. Op dit moment ontbreekt transparantie, bewustwording en concrete gegevens op bedrijfsniveau en of organisatieniveau om de OR hun plicht te kunnen laten doen. Het initiatiefvoorstel voorziet in de verplichting tot het beschikbaar maken van de juiste en van voldoende gegevens.

¹⁸ Anuel Report KPN 2014, 35.

¹⁹ Rabobank jaarverslag 2014, 35–36.

²⁰ Nederlandse Gasunie, Report 2014, <https://report2014.gasunie.nl/2014/medewerkers>. (Zoekwoord: vrouw).

De «papierwinkel» waar de leden van de SGP-fractie over spreken, kan tot een minimum beperkt worden. Administratiesystemen kunnen een managementuitdraai verzorgen waarin de gevraagde gegevens gepubliceerd worden. Deze uitdraai dient de basis te zijn voor het gesprek tussen de OR en de werkgever. Beloningsverschillen tegengaan tussen mannen en vrouwen is een taak waar bedrijven wettelijk aan moeten voldoen. De publicatieplicht maakt de mogelijke beloningsverschillen en het beleid transparant

2.2 Informatieverstrekking en overleg OR

Net als de leden van de ChristenUnie-fractie, hebben ook de leden van de VVD-fractie vragen over de privacy, met name wanneer de primaire arbeidsvoorwaarden van mannelijke en vrouwelijke werknemers vergeleken worden en wanneer de werkomgeving getalsmatig door één sekse gedomineerd wordt. De output voor het jaarverslag moet volledig geanonimiseerd aangeleverd kunnen worden. Dat dat in bedrijven waarbij één sekse dominant vertegenwoordigd is, relatief makkelijk te de-anonimiseren is, is niet te voorkomen. Het voorstel voorziet hier niet in maar laat wel ruimte om overleg tussen werkgever en OR te initiëren om alsnog tot een oplossing te komen waarbij het probleem wordt aangepakt en de beloningsverschillen verkleind worden.

Voor OR's zijn er diverse mogelijkheden om voldoende kennis op te doen, als deze nog niet aanwezig is, om een gemotiveerd oordeel te kunnen geven over het belonings- of functiewaarderingssysteem en de mate waarin dit systeem aanleiding geeft tot beloningsonderscheid. Sociale partners en trainingsinstellingen bieden trainingen aan voor OR's die hun kennis willen uitbreiden of aanvullen op dit gebied.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de informatie verstrekt wordt aan de OR. Ook willen zij weten welke specifieke informatie aan de OR verstrekt wordt. De specifieke informatie moet bestaan uit de gegevens die de OR nodig heeft om een gewogen oordeel te geven over de aanwezigheid van beloningsongelijkheid en om de ongelijke behandeling in beloning aan te pakken. De werkgever verstrekt de gegevens op transparante wijze waardoor controle mogelijk is. Wanneer een OR constateert dat de verstrekte gegevens niet juist of onvolledig zijn, hebben zij het recht om daarvan melding maken bij de arbeidsinspectie en ook bij het CRM.

2.3 Verantwoording jaarverslag

De leden van de PvdA-fractie willen van de indiener weten hoe zij aankijkt tegen het opnemen van informatie in de jaarrekening? Vooralsnog volstaat het opnemen van de gegevens in het jaarverslag. Wanneer de gegevens opgenomen worden in de jaarrekening, zal dat voor bedrijven een extra administratieve last zijn die niet wezenlijk bijdraagt aan de oplossing van beloningsverschillen. Het inzicht in de verschillen wordt ook verkregen door het publiceren van de gegevens in het jaarverslag. Het voorstel tot wijzigen van artikel 23 lid 2 zal alleen maar bijdragen aan transparantie en geeft zowel de werkgever als de OR de gelegenheid om snel te handelen.

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting bij wat een gewenste verantwoording is in het jaarverslag en of die verantwoording kan voorkomen dat werkgevers vrouwen kleine contracten aanbieden en de contracten van zwangere vrouwen niet verlengen. Daarnaast willen ze weten waarom dit niet opgenomen is in het initiatiefvoorstel. De indiener erkent dat het bij sommige bedrijven voor kan komen dat kleine contracten worden aangeboden en dat contracten niet worden verlengd.

De verwerking van deze contracten zal in het jaarverslag moeten worden opgenomen, inclusief de vermelding van het geslacht van de mensen die onder het contract werkten. De indiener heeft over de duur van de contracten niet iets opgenomen omdat ook mensen met een kort contract deel uit maken van de formatie in een jaar en dus worden vermeld in het overzicht. Hoe een werkgever invulling geeft aan modern werkgeverschap komt ongetwijfeld ter sprake bij het overleg met de OR wanneer alle gegevens inzichtelijk worden gemaakt.

De leden van de D66-fractie willen weten aan welke eisen de verklaring van een onderneming moet voldoen. De verklaring die een onderneming geeft, moet oorzaken en argumenten bevatten voor het beloningsverschil. Daarnaast moet worden aangegeven op welke manier de onderneming het verschil gaat verkleinen en welke oorzaken worden aangepakt. Hierbij stelt de indiener zich voor dat de bedrijven een afname in percentage als doel stellen over een vast te stellen periode.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het in andere landen binnen Europa geregeld is. De verschillen zijn groot. Dat is terug te vinden in de gegevens die de Europese Unie verstrekt^{21 22}. Om een breed beeld te schetsen van de wijze waarop het in de EU geregeld is, heeft de indiener een vijftal landen nader bekeken en geanalyseerd op basis van de beschikbare gegevens. Deze landen zijn: Portugal, België, Frankrijk, Polen en Hongarije.

Het beloningsverschil in Portugal bedroeg in 2011 12.5%²³

In de Grondwet van Portugal in 1976 is vastgelegd dat discriminatie tussen mannen en vrouwen is verboden. Het principe *equal pay for equal work* is opgenomen in deze Grondwet.

De Wet Gelijke Kansen en Gelijke Behandeling voor Mannen en Vrouwen in Werk, Aanstelling en Training van 1979 versterkte dit beginsel door vrouwen meer bescherming op de arbeidsmarkt te bieden en beloningsgelijkheid een taak van de regering te maken.

Daarnaast zijn in Portugal bijna alle werkgevers verplicht om jaarlijks persoonsgegevens van het bedrijf op het gebied van werkomstandigheden, waaronder beloning, te overhandigen aan het verantwoordelijke Ministerie. De personeelsgegevens worden doorgegeven aan de arbeidsinspectie, vakbonden, en arbeidersverenigingen (als zij dit aanvragen) en werkgeversorganisaties. Dit is nadat de personeelsgegevens beschikbaar zijn gemaakt aan de werknemers.²⁴

Het beloningsverschil in België bedroeg in 2012 8.6%, een van de laagste van de EU.

Het principe *equal pay for equal work* is in België in 1999 vastgelegd in de Wet Gelijke Behandeling voor Mannen en Vrouwen.

Het Belgische parlement nam op 22 april 2012 een wet aan om het beloningsverschil terug te dringen. Volgens deze wet moeten verschillen in betaling en arbeidskosten in bedrijven tussen mannen en vrouwen (het gaat hier om mannen en vrouwen in dezelfde of vergelijkbare functies) worden weergegeven in de jaarlijkse financiële audit. Deze audits worden dan overgedragen naar de nationale bank en de informatie wordt openbaar gemaakt.

²¹ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/gpg_eu_factsheet_2015_en.pdf.

²² http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/140319_gpg_nl.pdf.

²³ Portugal Country Profile p.13.

²⁴ Tackling the Gender Pay Gap in the European Union p. 19.

Bovendien moeten bedrijven met meer dan 50 werknemers elke 2 jaar een vergelijkende analyse van de loonstructuur maken. Als hier uitkomt dat vrouwen minder verdienen dan mannen binnen het bedrijf, moet het bedrijf een actieplan opstellen.

Afsluitend, als vrouwen discriminatie vermoeden kunnen zij een bemiddelaar inschakelen om te onderzoeken of er werkelijk sprake is van **beloningsongelijkheid**.²⁵

De werkgever die geen analyseverslag aan de vakbondsafvaardiging bezorgt, wordt gestraft met een sanctie: een strafrechtelijke geldboete van 50 tot 500 EUR of een administratieve geldboete van 25 tot 250 EUR België heeft, net als Nederland en veel andere Europese landen, een jaarlijkse «Dag voor Gelijk Loon» om iedereen bewust te maken van loonongelijkheid. De Belgische regering besloot in 2006 om elk jaar een rapport uit te brengen over de resultaten die behaald zijn bij het terugdringen van de loonongelijkheid

Het beloningsverschil in Frankrijk bedroeg 14.7% in 2013

In de Franse Grondwet van 1946 is het principe van *equal work for equal pay* opgenomen.

Op 9 mei 2001 kwam er in Frankrijk een nieuwe wet tot stand die voorziet in een verplichting voor de marktsector om iedere drie jaar te onderhandelen over gelijke behandeling voor vrouwen en mannen op ondernemings- en sectorniveau. De Franse wet heeft geleid tot collectieve afspraken over gelijke behandeling van mannen en vrouwen. In het kader van de aanpak van de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen werden acties ondernomen om de functiesegregatie op de arbeidsmarkt tegen te gaan. Zo werden onder meer afspraken gemaakt om vrouwen op te leiden voor specifieke «mannenfuncties», om vrouwen gelijke kansen te bieden bij promotie en om vrouwen te motiveren om zich beter te scholen

In Frankrijk werd in 2006 de Wet Gelijke Beloning voor Gelijk Werk aangenomen. Deze wet stipuleert dat bedrijven jaarlijks een rapport uitbrengen over de salarissen van mannelijke en vrouwelijke werknemers en een jaarlijks actieplan opstellen om het loonverschil te dichten. Dit plan moet worden overhandigd aan de arbeidsvertegenwoordigers. Deze wetgeving lijkt in structuur op de Belgische wet van 22 April 2012. De wet werkt via een boetesysteem. Zo dreigde de Franse Minister voor Vrouwenrechten 500 bedrijven maandelijkse boetes op te leggen vanwege het niet naleven van de gelijkheidswet. 4000 bedrijven hebben na de initiële aankondiging van boetes wel hun gegevens over beloningsongelijkheid vrijgegeven.²⁶

Het beloningsverschil in Polen bedroeg in 2009 9.8%.

Het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen staat in Polen niet hoog op de beleidsagenda. Naast de Grondwet van 1997, die tegen discriminatie op basis van sekse verbiedt, is er geen wet of beleid die actief ongelijkheid van beloning tussen vrouwen en mannen bestrijdt.

Wel is er een Ombudsman die functioneert als een monitor voor het verbeteren van arbeidsomstandigheden voor vrouwen. Vrouwen kunnen hier individueel klachten indienen.

De meeste wetgeving rond bestrijding van beloningsongelijkheid is overgenomen van de EU als onderdeel van het lidmaatschap.

Het opmerkelijk lage beloningsverschil heeft verschillende verklaringen. Ten eerste heeft het communisme in de 20^{ste} eeuw gezorgd voor een hogere arbeidsparticipatie onder vrouwen.

²⁵ Tackling the Gender Pay Gap in the European Union p. 18–19.

²⁶ <http://www.theguardian.com/world/2013/dec/23/french-firms-fine-gender-equality-laws>.

Ten tweede zijn vooral jonge vrouwen in Polen hoger opgeleid dan mannen. 43% van de vrouwen tegenover 29% van de mannen heeft een universitaire opleiding. Wel zijn er grote verschillen in studiekeuze. Studies in zorg en onderhoud tellen een vrouwelijk percentage van 75% terwijl slechts 34% in bouwkunde en 16% in ICT vrouwen zijn. Vrouwen hebben in Polen relatief vaak een managers-positie, 36% tegenover een EU gemiddelde van 32%. In de besturen is dat anders: 7% tegenover een gemiddelde van 10% in de EU.

Kanttekening: Het beloningsverschil is in Polen wel opgelopen in het laatste decennium. In 2006 was dit 7.5% en 2009 9.8%. Dit kan correleren met een conservatiever politiek klimaat waarin de aandacht verschuift van vrouwenrechten naar familierechten, waarbij de vrouwen een traditionelere rol in nemen.

Het beloningsverschil in Hongarije bedroeg 17.6% in 2012

Hongarije is een voorbeeldland waar de regering in eerste instantie de zaken goed regelt, maar waarbij bij een conservatiever klimaat duidelijk de gevolgen voor vrouwen merkbaar zijn. Het principe *equal pay for equal work* was opgenomen in de Hongaarse Grondwet maar is daaruit verwijderd. Wel is het in het arbeidsrecht opgenomen. Het belangrijkste document aangaande beloningsongelijkheid is de Fundamentele wet van 2011. In Artikel 15.3 staat dat mannen en vrouwen gelijke rechten hebben. Artikel 15.3 verbiedt discriminatie op basis van onder andere geslacht.

In 2004 werd de Autoriteit Gelijke Behandeling in het leven geroepen. Dit instituut onderzoekt individuele gevallen van ongelijke behandeling en heeft het recht bedrijven of overheidsinstanties boetes op te leggen. In 2012 ontving de AGB 2738 klachten, waarvan er 822 werden onderzocht. Echter in geen van de gevallen is een bedrijf beboet. Ook heeft de regering van premier Orban het budget van het instituut verlaagd. In 2010 heeft de vertrekkende regering de Nationale Strategie 2010–2021 aangenomen, gebaseerd op EU-richtlijnen aangaande vrouwengelijkheid en beloningsongelijkheid. De Fidesz-KDNP regering richt haar beleid meer op de familie en de traditionele rol van de vrouw als moeder. Het beloningsverschil is dan ook toegenomen. In 2006 was dit nog 14.4%

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de informatieplicht in zichzelf ontoereikend is om het beoogde doel te kunnen dienen. De indiener is van mening dat door het zichtbaar maken van de ongelijkheid, het analyseren van de oorzaken en het instemmingsrecht voor de OR met betrekking tot beleid voor het verkleinen van beloningsongelijkheid er voldoende instrumenten zijn waarmee het doel wel behaald gaat worden. De werkgever moet inzage geven in de (mogelijke) verschillen waardoor zij actief beleid kunnen gaan voeren op het verkleinen van die verschillen en de OR draagt daar proactief aan bij. Bewustwording, transparantie en actief beleid draagt volgens de indiener bij aan het terugdringen van de verschillen. Indirect zullen de vragen en antwoorden over de secundaire arbeidsvoorwaarden en over modern werkgeverschap verder bijdragen aan het oplossen van het probleem.

3. Wet- en regelgeving

De leden van de PvdA-fractie willen weten in hoeverre de indiener mogelijkheden ziet om het voorstel aan te vullen met de procedures die er al zijn voor vrouwen om gelijke beloning af te dwingen. De procedure naar de gang naar het college van de rechten van de mens zou bekend en transparant moeten zijn voor iedere werknemer. Het CRM heeft een

meldloket voor ongelijke beloning voor gelijk werk. Het idee om vrouwen actief te informeren over hun mogelijkheden is wel een optie om mee te nemen bij de informatie die de OR's krijgen over het wetsvoorstel. Zij kunnen hun eigen werknemers informeren over de bestaande mogelijkheden. De indiener ziet hier een ondersteunende, faciliterende en stimulerende rol voor de overheid.

4. Uitvoeringsgevolgen

De leden van de VVD-fractie willen weten of de indiener kan onderbouwen op basis van welke afweging(en) zij tot de conclusie komt dat het voorstel geringe financiële en uitvoeringstechnische lasten met zich meebrengt? Heeft zij het plannen en formuleren van eventueel nieuw beleid binnen een bedrijf meegenomen in haar berekeningen? De indiener heeft gesproken met VNO/NCW over de kosten. VNO/NCW verwijst door naar de grotere salarisadministrateurs om inzicht te verkrijgen in kosten die het technische aspect met zich meebrengt. Zowel ADP als RAET zijn in dit verband grote organisaties die voorzien in salaris en personeelsautomatisering. Beide organisaties geven vanuit die expertise aan dat er geringe aanpassingen nodig zijn in het systeem om de gewenste gegevens in de vorm van een managementrapportage uit te draaien. De kosten daarvoor zijn éénmalig. Zij doen geen uitspraken over het werk dat vooraf nodig is om ook de juiste input in het systeem te zetten. Dat is primair een taak voor de afdelingen HR. De indiener heeft ook Actal om advies gevraagd daar waar het gaat om de administratieve lastendruk. Zij schatten die kosten op een totaal van 1,5 miljoen euro voor alle bedrijven. In deze schatting zijn de kosten meegenomen van de administratie, overleg met en informatie naar de OR, het vaststellen van het beleid en de verantwoording in het jaarverslag.

De leden van de SP-fractie hebben specifiek gevraagd naar de reactie van Actal op het initiatiefvoorstel. De indiener verwijst voor de beantwoording van deze vraag naar de hiervoor beschreven reactie van Actal.

De leden van de CDA-fractie vragen of advies is gevraagd aan werkgevers- en werknemersorganisaties. De indiener is in het kader van dit voorstel voortdurend in gesprek met belangenbehartigers van zowel werkgevers als werknemers. Dat maakt het een afgewogen en gebalanceerd voorstel, waar zowel werkgevers als werknemers baat bij zullen hebben.

De leden van de D66-fractie vragen met dit voorstel of de privacy van de werknemers voldoende is gewaarborgd. Managementrapportages kunnen en dienen geanonimiseerd te worden uitgevoerd. Daar waar sprake is van dominantie van een bepaalde sekse, moet gekeken worden naar het risico van de-anonimiseren en dus van het risico op schenden van de privacy. Dit voorstel verandert niks aan de zorgvuldigheid die nog steeds betracht dient te worden met gegevens van medewerkers in een organisatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de indiener ook met sociale partners en andere relevante partijen heeft overlegd. De indiener kan daar volmondig ja op antwoorden. Organisaties zoals Atria, Women Inc. FNV Vrouw, het College voor de Rechten van de Mens, de Nederlandse Vrouwenraad en VNO/NCW hebben een waardevolle inbreng gehad in gesprekken met de indiener waardoor het initiatiefwetsvoorstel kan rekenen op positieve steun van deze partijen.

Yücel