Vlaams Mensenrechten Instituut

Advies inzake het voorontwerp van decreet over beloningstransparantie en maatregelen voor een gelijke beloning

Advies nr. 5 van 2025
Uitgebracht op 5/12/2025

Vlaams Mensenrechten Instituut

Inhoud

Samenvatting 4
Waarover gaat dit advies? 4
Waarbinnen kadert dit advies? 4
Wat staat in het advies? 4
Advies 6
Situering 6
Juridisch kader 6
Analyse van het voorontwerp van decreet 7
1. Samenvatting van het voorontwerp van decreet 7
2. Analyse van het voorontwerp van decreet 7
a) Toepassingsgebied 7
b) Definitie van beloning 9
c) Definitie van objectieve en genderneutrale criteria 9
d) Recht op informatie 10
e) Rapportage over de loonkloof tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers 11
f) Gezamenlijke beloningsevaluatie 12
g) Toezicht en bewustmaking 13
3. Analyse van de artikels van de Loontransparantierichtlijn die niet worden omgezet met dit voorontwerp van decreet 14
a) Definitie van intimidatie en seksuele intimidatie 14
b) Gelijke arbeid en gelijkwaardige arbeid 14
c) Beloningstransparantie voor indiensttreding 15
d) Transparantie van het beleid voor beloningsvorming en beloningsontwikkeling 16
e) Toegankelijkheid van informatie 16
f) Gegevensbescherming 17
g) Recht op compensatie en sancties 17
h) Verschuiving van bewijslast 19
i) Bewijs van gelijke of gelijkwaardige arbeid 19
j) Verjaringstermijnen 20
k) Gelijke beloning bij overheidsopdrachten en concessies 20

l) Bescherming tegen represailles en tegen minder gunstige behandeling 21
m) Middelen voor organen voor gelijke behandeling 21
Besluit 21
Eindnoten 23

Vlaams Mensenrechten Instituut

Samenvatting

Waarover gaat dit advies?

Dit advies van het Vlaams Mensenrechteninstituut heeft betrekking op het voorontwerp van decreet over beloningstransparantie en maatregelen voor een gelijke beloning zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 7 november 2025.

Met dit decreet wordt de Europese Richtlijn 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 gedeeltelijk omgezet.

Waarbinnen kadert dit advies?

Het advies werd gevraagd namens de Vlaamse Regering op basis van artikel 9 VMRI-decreet.[i]

In dit advies wordt onder meer verwezen naar:

- Decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid (hierna: GKD)
- Decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt (hierna: DEPA)
- Richtlijn (EU) 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 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 (hierna: Loontransparantierichtlijn)

Wat staat in het advies?

Het Vlaams Mensenrechteninstituut brengt in dit advies een reeks aandachtspunten en aanbevelingen vanuit de zorg voor een correcte en volledige omzetting van de Loontransparantierichtlijn.

Het instituut formuleert in dat verband opmerkingen over onder meer het toepassingsgebied van het decreet en over welke instanties informatie dienen te ontvangen. Daarbij wordt ingegaan op de mogelijke juridische problemen die zouden kunnen rijzen bij de toekenning

van bepaalde bevoegdheden zoals in het voorontwerp van decreet vermeld. Daarnaast bevat dit advies opmerkingen en aanbevelingen over enkele bepalingen van de richtlijn die nog niet zijn omgezet maar die wel omzetting behoeven.

Vlaams Mensenrechten Instituut

Advies

Situering

Op 7 november 2025 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet *over beloningstransparantie en maatregelen voor een gelijke beloning* in eerste lezing goed. Diezelfde dag ontving het Vlaams Mensenrechteninstituut een brief van de bevoegde minister om conform artikel 9 VMRI-decreet[ii] advies te leveren.

In dit advies wordt eerst de Loontransparantierichtlijn kort toegelicht en wordt nadien vanuit mensenrechtelijk oogpunt geanalyseerd op welke manier het voorontwerp van decreet die Loontransparantierichtlijn omzet.

Juridisch kader

Richtlijn (EU) 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 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, hierna Loontransparantierichtlijn, stelt minimumvoorschriften vast om de toepassing van het in artikel 157 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 neergelegde discriminatieverbod te versterken, door middel van beloningstransparantie en versterkte handhavingsmechanismen. Deze richtlijn moet worden omgezet tegen 7 juni 2026.

De richtlijn zet in op meer transparantie over beloning, zowel voor indiensttreding als nadien. (Toekomstige) werknemers kunnen informatie opvragen bij werkgevers, werknemersorganisaties en organen voor gelijke behandeling. Werkgevers moeten rapporteren en actie ondernemen bij een ongerechtvaardigde loonkloof en lidstaten moeten zorgen voor rechtsmiddelen voor werknemers, compensatie en sancties.

Vlaams Mensenrechten Instituut

Analyse van het voorontwerp van decreet

1. Samenvatting van het voorontwerp van decreet

Dit voorontwerp van decreet zet de Europese Richtlijn 2023/970 gedeeltelijk om en heeft als doel de toepassing van het principe van gelijke beloning voor mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid te versterken. Het decreet geldt voor Vlaamse diensten, lokale overheden en onderwijsinstellingen, en hun personeel. Jaarlijks moeten personeelsleden geïnformeerd worden over hun recht om informatie te vragen over hun individuele beloningsniveau en de naar geslacht uitgesplitste gemiddelde beloningsniveaus voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten. Die informatie kunnen personeelsleden opvragen via hun werkgever, de vakbondsafgevaardigde en het Vlaams Mensenrechteninstituut. Organisaties moeten bepaalde informatie over de genderloonkloof delen met personeel, vakbonden en een federaal orgaan. Zij moeten maatregelen nemen om ongerechtvaardigde beloningsverschillen te corrigeren. Indien er een genderloonkloof van minstens 5% bestaat die niet objectief kan worden gerechtvaardigd en niet binnen de zes maanden is verholpen, moet een gezamenlijke beloningsevaluatie plaatsvinden met de vakbonden. Organisaties zijn verplicht om niet-gerechtvaardigde beloningsverschillen binnen een redelijke termijn te corrigeren. Zij worden daarbij ondersteund door vakbonden en het orgaan voor gelijke behandeling. Het decreet treedt in werking op 7 juni 2026.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat Vlaanderen dankzij bestaande instrumenten al grotendeels voldoet aan de Loontransparantierichtlijn. Daarnaast zal verdere afstemming plaatsvinden met de federale overheid. Het Vlaams Mensenrechteninstituut toont daarvoor begrip. Dit advies verduidelijkt echter dat verschillende elementen van de Loontransparantierichtlijn nog moeten worden omgezet door de Vlaamse Regering, zonder dat daarvoor enige federale omzetting vereist is.

2. Analyse van het voorontwerp van decreet

a) Toepassingsgebied

De Loontransparantierichtlijn is van toepassing op werkgevers in de publieke en particuliere sector en op alle werknemers met een arbeidsovereenkomst of arbeidsverhouding. Voor één artikel in verband met informatieverstrekking is de richtlijn ook van toepassing op sollicitanten. Het voorontwerp van decreet voorziet in de omzetting van de richtlijn voor de werkgevers en werknemers die onder de Vlaamse bevoegdheden ressorteren.

Artikel 4 van het voorontwerp van decreet bepaalt dat het decreet van toepassing is op Vlaamse diensten en hun personeel, lokale overheden en hun personeel, en

onderwijsinstellingen en hun personeel. In artikel 3 wordt verduidelijkt wat onder die drie categorieën moet worden verstaan.

Artikel 12 van het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid en het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet), dat bepaalt dat het Vlaams Mensenrechteninstituut bepaalde beloningsinformatie op verzoek kan overmaken aan bepaalde personeelsleden, verwijst echter enkel naar personeel van de Vlaamse administratie, personeel van de Vlaamse adviesorganen, personeel van de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie, de provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen, en personeel van de lokale overheden. Deze personeelsleden worden gevat onder de personeelsleden van de Vlaamse diensten en de lokale overheden zoals gedefinieerd in artikel 3 van het voorliggende voorontwerp van decreet. Dat voorontwerp van decreet, waarop huidig advies betrekking heeft, voorziet echter in een ruimer toepassingsgebied. Het bepaalt dat ook de personeelsleden van onderwijsinstellingen onder het toepassingsgebied vallen. Dit valt te verwelkomen, maar het is wel van belang dat de toepassingsgebieden uit beide decreten op elkaar worden afgestemd. Onderwijsinstellingen worden immers niet vermeld in artikel 12 van het voorontwerp van het wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet in verband met het opvragen van beloningsinformatie bij het Vlaams Mensenrechteninstituut.

Verder verduidelijkt artikel 2 Loontransparantierichtlijn dat de richtlijn van toepassing is op alle werknemers met een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding zoals bepaald door de in elke lidstaat geldende wetgeving, collectieve arbeidsovereenkomsten en/of praktijken, rekening houdend met de jurisprudentie van het Hof van Justitie.

Het instituut brengt deze rechtspraak graag in herinnering, aangezien het van belang is dat daarmee wordt rekening gehouden:

Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat bij de omschrijving van het begrip ‘werknemer’ moet worden uitgegaan van objectieve criteria die, wat de rechten en plichten van de betrokkenen betreft, kenmerkend zijn voor de arbeidsverhouding. In dit verband wordt als hoofdkenmerk van een arbeidsverhouding beschouwd dat iemand, gedurende een bepaalde tijd, voor een ander onder diens gezag prestaties verricht en in ruil daarvoor een vergoeding ontvangt. De juridische kwalificatie naar nationaal recht en de vorm van deze verhouding, evenals als de aard van de rechtsbetrekking tussen deze twee personen is niet doorslaggevend.[iii]

In verband met zelfstandigen stelt het Hof van Justitie dat een dienstverlener zijn hoedanigheid van zelfstandige marktdeelnemer, en dus van ondernemer, kan verliezen, wanneer hij niet

zelfstandig zijn marktgedrag bepaalt maar volledig afhankelijk is van zijn opdrachtgever, doordat hij geen van de uit de werkzaamheid van deze laatste voortvloeiende financiële en commerciële risico's draagt en werkzaam is als in de onderneming van bedoelde opdrachtgever opgenomen medewerker. De kwalificatie als 'zelfstandige' naar nationaal recht sluit niet uit dat een persoon moet worden aangemerkt als "werknemer" in de zin van het recht van de Unie, indien zijn zelfstandigheid slechts fictief is en dus een echte arbeidsverhouding verhult. Bijgevolg wordt aan de status van 'werknemer' in de zin van het EU-recht niet afgedaan door het feit dat een persoon naar nationaal recht op fiscale, administratieve of bureaucratische gronden als zelfstandige is aangeworven, voor zover die persoon onder leiding van zijn werkgever handelt wat betreft onder meer de vrijheid om zijn tijdschema en de plaats en de inhoud van zijn werk te kiezen, hij niet deelt in de commerciële risico's van die werkgever en hij tijdens de duur van de arbeidsverhouding is opgenomen in de onderneming van die werkgever, waarmee hij een economische eenheid vormt.[iv]

Tot slot moet gegarandeerd zijn dat het toepassingsgebied alle werkgevers en werknemers omvat waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is. Voor een volledige omzetting van de richtlijn is het dus van belang te waken over de afstemming met het initiatief dat door de federale wetgever zal worden genomen.

b) Definitie van beloning

Het voorontwerp van decreet bevat geen definitie van 'beloning' en hanteert deze term niet. Niettemin beveelt het instituut verder in dit advies de omzetting aan van enkele bepalingen die deze term wel hanteren. Het is daarom aangewezen om ook de definitie van beloning te verduidelijken in het voorontwerp van decreet als "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". Het instituut wenst op te merken dat het een ruime definitie betreft en verwijst voor de invulling ook naar overweging 21 van de richtlijn en de rechtspraak van het Hof van Justitie in dat verband.

c) Definitie van objectieve en genderneutrale criteria

Artikel 3, 6° voorontwerp van decreet definieert objectieve en genderneutrale criteria als "niveau, rang, graad, vaardigheden, inspanningen, verantwoordelijkheid, arbeidsomstandigheden, en factoren die relevant zijn voor de specifieke functie". Artikel 4, vierde lid Loontransparantierichtlijn vermeldt echter enkel "vaardigheden, inspanningen, verantwoordelijkheid en arbeidsomstandigheden, en, indien van toepassing, alle andere factoren die relevant zijn voor die specifieke baan of functie" en verwijst dus niet naar het niveau, de rang of de graad. De memorie van toelichting bepaalt dat deze criteria werden toegevoegd omwille van de specifieke context van de publieke sector.

Het instituut vraagt zich echter af of deze definitie wel in overeenstemming is met de geest van de richtlijn. Op basis van de definities in de richtlijn zou men het concept 'gelijkwaardige arbeid', namelijk arbeid die gelijkwaardig is overeenkomstig objectieve en genderneutrale criteria (zoals die zijn verduidelijkt in de richtlijn), immers juist zo kunnen interpreteren dat werknemers die werk van verschillende aard verrichten, een verschillende functietitel en taken hebben, als gelijkwaardig kunnen worden beoordeeld vanwege de vaardigheden, verantwoordelijkheden, werkomstandigheden, eigen aan de functie.[v]

d) Recht op informatie

Met artikel 5 voorontwerp van decreet wordt artikel 7 Loontransparantierichtlijn omgezet. Het artikel bepaalt onder meer dat de personeelsleden van de Vlaamse diensten, de lokale overheden en de onderwijsinstellingen jaarlijks geïnformeerd worden over het recht om informatie te vragen over hun individuele beloningsniveau en de gemiddelde beloningsniveaus die naar geslacht zijn uitgesplitst voor categorieën van personeelsleden die dezelfde of gelijkwaardige arbeid verrichten. Deze personeelsleden kunnen die informatie opvragen via de werkgever, de vakbondsafgevaardigde van hun vakorganisatie en het Vlaams Mensenrechteninstituut.

Artikel 7 Loontransparantierichtlijn bepaalt echter niet alleen dat personeelsleden geïnformeerd moeten worden over het recht om informatie op te vragen, maar ook over de stappen die zij moeten doorlopen om het recht uit te oefenen. Zonder die bijkomende verduidelijkingen bestaat de mogelijkheid dat personeelsleden het recht om informatie op te vragen in de praktijk niet kunnen uitvoeren. Het is daarom aangewezen om die zinsnede uit de Loontransparantierichtlijn mee om te zetten in artikel 5 van het voorontwerp.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat de richtlijn niet vastlegt op welke wijze het orgaan voor gelijke behandeling de relevante informatie moet bekomen. Het voorontwerp van decreet doet dit wel en bepaalt dat het Vlaams Mensenrechteninstituut die informatie kan opvragen bij de werkgever en dat deze verplicht is om die dan binnen maximaal 60 dagen te verstrekken. Hoewel het instituut waardeert dat er een concrete termijn wordt bepaald, lijkt het aangewezen om ook de nodige aandacht te besteden aan de effectiviteit en afdwingbaarheid van deze verplichting via de omzetting van de bepaling in verband met sancties (zie daarover meer *infra*).

Transparantie betekent ook dat de werkgever transparant is over loonsubsidies die hij ontvangt in het kader van positieve acties bijvoorbeeld voor personeelsleden met een handicap. Transparantie over dat gegeven kan bijdragen aan gelijke beloning voor gelijkwaardige arbeid. Het Vlaams Mensenrechteninstituut stelt de decreetgever daarom voor om deze verplichting op te nemen. Het is immers voor het eerst dat intersectionaliteit uitdrukkelijk in een richtlijn werd opgenomen, waardoor de richtlijn ook rekening houdt met de behoeften van werknemers met een handicap. Deze informatie kan dienen als bewijs bij aangevoerde intersectionele

discriminatie, wat volgens de richtlijn een verzwarende omstandigheid uitmaakt en waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen van sancties (zie daarover meer *infra*).

e) *Rapportage over de loonkloof tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers*

Artikelen 6 en 7 van het voorontwerp van decreet zetten artikel 9 Loontransparantierichtlijn om. Artikel 6 verplicht Vlaamse diensten, lokale overheden en onderwijsinstellingen bepaalde informatie over hun organisatie omtrent de genderloonkloof te verstrekken en legt onder meer vast aan wie zij deze informatie moeten overmaken.

Artikel 6, § 3 bepaalt dat de Vlaamse diensten, de lokale overheden en de onderwijsinstellingen de informatie uit paragraaf 1, eerste lid, 7° (met name de genderloonkloof tussen personeelsleden, uitgesplitst naar categorieën van personeelsleden en naar gewone basislonen, en aanvullende componenten) meedelen aan hun personeelsleden en de representatieve vakorganisaties. Artikel 9 Loontransparantierichtlijn voorziet echter daarnaast dat werkgevers die informatie op verzoek verstrekken aan het orgaan voor gelijke behandeling. Ook de informatie over de voorgaande vier jaar wordt, indien beschikbaar, op verzoek verstrekt. Deze omissies moeten worden verholpen. Hoewel het Vlaams Mensenrechteninstituut al bevoegd is om alle nodige informatie en documentatie in te winnen om zijn bevoegdheden uit te oefenen en voor publieke instanties een dwingende termijn kan opleggen[vi], moeten lidstaten op basis van de richtlijn sancties voorzien die van toepassing zijn op de rechten en verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. Deze sancties kunnen daardoor ook betrekking hebben op het niet nakomen van de informatieverplichting ten aanzien van organen voor gelijke behandeling en kunnen bijgevolg een waarborg vormen voor het verstrekken van informatie (zie over sancties meer *infra*).

Artikel 7 voorontwerp van decreet bepaalt dat personeel, vakorganisaties en organen voor gelijke behandeling de werkgevers kunnen vragen om de gegevens die conform artikel 6 worden versterkt, te verduidelijken en beloningsverschillen volgens gender te rechtvaardigen binnen een redelijke termijn. Als die verschillen niet kunnen worden gerechtvaardigd op basis van objectieve, genderneutrale criteria, moet de werkgever maatregelen nemen om dit te corrigeren. Dit gebeurt in samenwerking met representatieve vakorganisaties of het daartoe bevoegd verklaarde orgaan voor gelijke behandeling.

Artikel 7 voorontwerp van decreet verwijst aldus niet naar het Vlaams Mensenrechteninstituut maar naar ‘de organen voor gelijke behandeling’ en ‘het daartoe bevoegd verklaarde orgaan voor gelijke behandeling'. Daarentegen verwijst artikel 5 voorontwerp van decreet naar het Vlaams Mensenrechteninstituut wanneer het de richtlijn omzet die naar een orgaan voor gelijke behandeling verwijst.

De taken om 1) verduidelijking te vragen en te vragen om beloningsverschillen volgens gender te rechtvaardigen op basis van objectieve en genderneutrale criteria en 2) om de werkgever te

ondersteunen bij het nemen van maatregelen om niet-gerechtvaardigde beloningsverschillen te corrigeren, komen aldus volgens de huidige formulering momenteel niet noodzakelijkerwijs toe aan het Vlaams Mensenrechteninstituut. Het instituut vraagt zich af hoe en welk orgaan voor gelijke behandeling bevoegd zal worden verklaard. Het lijkt immers vanzelfsprekend dat waar de richtlijn verwijst naar een orgaan voor gelijke behandeling, dit voor de Vlaamse bevoegdheden het Vlaams Mensenrechteninstituut is.

De vraag rijst of de Vlaamse decreetgever het aanwijzen van een instantie zonder meer kan overlaten aan de Vlaamse Regering. Deze vraag stelt zich *a fortiori* voor zover de Vlaamse Regering deze bevoegdheid zou willen overdragen aan een federale instantie. Wanneer de Vlaamse Regering van oordeel is dat het om een Vlaamse bevoegdheid gaat, lijkt dit op het eerste zicht enkel mogelijk via een samenwerkingsakkoord of -protocol.

Tot slot moet worden opgemerkt dat artikel 6, § 1, 7° geen volledige omzetting van de richtlijn vormt. Het artikel vermeldt louter “de genderloonkloof tussen personeelsleden, uitgesplitst naar categorieën van personeelsleden en naar gewone basislonen, en aanvullende componenten”. Artikel 9 Loontransparantierichtlijn vermeldt echter “aanvullende **of variabele** componenten”.

f) <u>Gezamenlijke beloningsevaluatie</u>

Artikel 8 voorontwerp van decreet zet artikel 10 Loontransparantierichtlijn om. Artikel 8 bepaalt dat de Vlaamse dienst, lokale overheid of onderwijsinstelling onder bepaalde voorwaarden verplicht is om een gezamenlijke beloningsevaluatie met de representatieve vakorganisaties uit te voeren en wat deze beloningsevaluatie dient te bevatten. Daarnaast bepaalt het artikel aan wie deze werkgevers de beloningsevaluaties meedelen. Het gaat om de personeelsleden, de representatieve vakorganisaties en het door de Vlaamse Regering aangeduid toezichtsorgaan.

Opnieuw voorziet het artikel niet dat de werkgevers de gezamenlijke beloningsevaluatie op verzoek ter beschikking te stellen aan het orgaan voor gelijke behandeling. Ook deze omissie dient verholpen te worden, om dezelfde reden als eerder geduid.

Bovendien bepaalt het artikel dat de Vlaamse dienst, de lokale overheid of de onderwijsinstelling binnen een redelijke termijn de niet-gerechtvaardigde beloningsverschillen verhelpt bij de uitvoering van de maatregelen die voortvloeien uit de gezamenlijke beloningsevaluatie. Dat gebeurt in nauwe samenwerking met de representatieve vakorganisaties, en op verzoek van de Vlaamse dienst, de lokale overheid of de onderwijsinstelling in samenwerking met een door de Vlaamse Regering aangeduid toezichtsorgaan. *Mutatis mutandis* gelden hierbij de hoger gemaakte opmerkingen inzake bevoegdheidsverdeling en -toewijzing. De richtlijn daarentegen verwijst niet naar het toezichtsorgaan maar wel naar het orgaan voor gelijke behandeling. Voor zover het

toezichtsorgaan het orgaan voor gelijke behandeling zal worden voldoet deze omzetting, maar dit is momenteel nog niet gegarandeerd.

g) Toezicht en bewustmaking

Artikel 29 Loontransparantierichtlijn verplicht staten een orgaan aan te wijzen voor het toezicht op en de ondersteuning van de uitvoering van de nationale maatregelen. Dit hoeft geen nieuw orgaan te zijn, maar kan deel uitmaken van een bestaand orgaan of een bestaande structuur. Dit orgaan heeft verschillende taken, waarvan er drie (b, c en e) door één centraal orgaan moeten worden verzorgd.

Dit artikel wordt niet omgezet door het voorontwerp van decreet, maar er wordt al tweemaal naar een toezichtsorgaan verwezen. Zo wordt alvast bepaald dat werkgevers de gezamenlijke beloningsevaluaties overmaken aan een toezichtsorgaan dat door de Vlaamse Regering wordt aangeduid. De andere taken werden nog niet toegekend aan een orgaan. Zij hebben betrekking op a) het vergroten van bewustwording om zo het beginsel van gelijke beloning en het recht op beloningstransparantie te bevorderen onder meer door intersectionele discriminatie met betrekking tot gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid aan te pakken, b) het analyseren van de oorzaken van de genderloonkloof en het ontwikkelen van instrumenten om ongelijkheden inzake beloning te helpen beoordelen, c) het verzamelen van gegevens van de werkgevers over de loonkloof en het bekendmaken van de meeste daarvan en e) het aggregeren van gegevens over het aantal en de soorten klachten over beloningsdiscriminatie die bij de bevoegde instanties, met inbegrip van organen voor gelijke behandeling, en bij nationale rechtbanken aanhangig zijn gemaakt.

Wel wordt in het voorontwerp gesteld dat de Vlaamse diensten, de lokale overheden en de onderwijsinstellingen de gegevens i.v.m. de loonkloof overmaken aan een federaal orgaan. Dit artikel moet aldus nog verder worden omgezet. Het instituut wijst er in dit verband op dat de (Europeesrechtelijke) vereiste dat taken door één centraal orgaan moeten worden verzorgd, niet tot de conclusie leidt dat de deelstaten daarbij niet zouden worden betrokken. Integendeel zelfs: gezien de bevoegdheden ter zake van het regionale niveau, lijkt een interfederale samenwerking aangewezen. Het valt daarom aan te bevelen om in plaats van het ‘federaal orgaan’ de term ‘het daartoe bevoegd verklaarde orgaan’ te hanteren. Tot slot kan worden opgemerkt dat voor zover de regering of het parlement van oordeel zijn dat bepaalde taken best in onderlinge overeenstemming met een andere instantie worden uitgeoefend, het volstaat dat principe als dusdanig te stellen (bijvoorbeeld door middel van een samenwerkingsprotocol).

3. Analyse van de artikels van de Loontransparantierichtlijn die niet worden omgezet met dit voorontwerp van decreet

a) *Definitie van intimidatie en seksuele intimidatie*

De definitie van intimidatie en seksuele intimidatie, zoals vervat in artikel 3, tweede lid, a) Loontransparantierichtlijn wordt niet omgezet in dit voorontwerp van decreet. De richtlijn definieert discriminatie onder meer als: “intimidatie en seksuele intimidatie in de zin van artikel 2, lid 2, punt a), van Richtlijn 2006/54/EG, alsook elke minder gunstige behandeling op grond van het feit dat iemand dergelijk gedrag afwijst of lijdzaam ondergaat, indien die intimidatie of behandeling verband houdt met of voortvloeit uit de uitoefening van de rechten waarin deze richtlijn voorziet". Hoewel omzetting niet noodzakelijk is, aangezien de relevante artikels van het Gelijkekansendecreet reeds in overeenstemming met Unierecht moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, kan het worden aanbevolen deze definitie te verduidelijken in Vlaamse regelgeving zodat zij ook voldoende gekend is. Zie in dat verband ook de opmerking over het niet omzetten van artikel 19 inzake het bewijs van gelijke of gelijkwaardige arbeid.

b) *Gelijke arbeid en gelijkwaardige arbeid*

Artikel 4 Loontransparantierichtlijn bepaalt dat lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de werkgevers beschikken over beloningsstructuren die gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid waarborgen. In overleg met organen voor gelijke behandeling moeten zij de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat er analyse-instrumenten of -methoden beschikbaar worden gesteld die eenvoudig toegankelijk zijn om de beoordeling en vergelijking van de waarde van arbeid te ondersteunen en te begeleiden. Die instrumenten of methoden stellen werkgevers en/of de sociale partners in staat om gemakkelijk genderneutrale systemen voor functiewaardering en -indeling in te voeren en te gebruiken die elke vorm van beloningsdiscriminatie op grond van geslacht uitsluiten.

De beloningsstructuren moeten 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 die zijn overeengekomen met de werknemersvertegenwoordigers. Deze criteria mogen niet direct of indirect gebaseerd zijn op het geslacht van de werknemers. Zij omvatten vaardigheden, inspanningen, verantwoordelijkheid en arbeidsomstandigheden, en, indien van toepassing, alle andere factoren die relevant zijn voor die specifieke baan of functie. Overweging 26 voegt daar onderwijs-, beroeps- en opleidingsvereisten aan toe, en verduidelijkt dat dit geldt ongeacht verschillen in werkpatronen. Het artikel verduidelijkt verder dat zij op objectieve, genderneutrale wijze worden toegepast, met uitsluiting van directe of indirecte discriminatie op basis van geslacht. Soft skills mogen niet worden ondergewaardeerd.

Deze bepaling wordt niet omgezet met het voorontwerp van decreet, maar het instituut wil erop wijzen dat de principes in het artikel zeer belangrijk zijn. Het is dan ook aan de Vlaamse overheid om ervoor te zorgen dat werkgevers die vallen onder de Vlaamse bevoegdheden deze principes naleven en toepassen.

Wat betreft analyse-instrumenten heeft het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen een praktische gids[vii] en een checklist[viii] ontworpen die werkgevers kunnen helpen bij het opstellen van genderneutrale functiewaarderingen en -classificaties of om de gehanteerde systemen van waardering en classificatie te beoordelen en eventueel te corrigeren. Deze of andere instrumenten kunnen inspirerend zijn voor werkgevers die vallen onder de Vlaamse bevoegdheden.

In dat verband verwijst het Instituut ook graag naar artikel 11 van de richtlijn, dat lidstaten ertoe verplicht om steun te verlenen aan werkgevers met minder dan 250 werknemers en aan de betrokken werknemersvertegenwoordigers, in de vorm van technische bijstand en training, opdat zij de verplichtingen uit de richtlijn gemakkelijker zouden kunnen nakomen. Dit artikel wordt niet omgezet, maar het is wel van belang dat de Vlaamse overheid deze taak daadwerkelijk op zich neemt ten aanzien van ieder lokale overheid, Vlaamse dienst of onderwijsinstelling die onder het toepassingsgebied van dit artikel vallen.

c) *Beloningstransparantie voor indiensttreding*

Artikel 5, eerste lid Loontransparantierichtlijn bepaalt dat sollicitanten onder meer het recht hebben om van de toekomstige werkgever informatie te vragen over de aanvangsbeloning of de bandbreedte ervan. Het Departement Onderwijs en Vorming geeft in de voorbereidende stukken zelf aan dat dit nog moet worden omgezet.[ix] Het Instituut wenst de decreetgever daaraan te herinneren.

Het tweede lid van artikel 5 stelt dat werkgevers sollicitanten geen vragen mogen stellen over hun beloning in het kader van hun huidige of eerdere arbeidsverhoudingen. Dit werd niet omgezet. Het Vlaams Mensenrechteninstituut wijst erop dat dit nog moet gebeuren.

Daarnaast bepaalt artikel 5 in het vijfde lid dat werkgevers ervoor moeten zorgen dat vacatures en functiebenamingen genderneutraal zijn en dat wervingsprocedures op niet-discriminerende wijze worden gevoerd, om het recht op gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid niet te ondermijnen. Dit werd omgezet met het ontwerp van wijzigingsbesluit van de minimale voorwaarden van de rechtspositieregeling en de tuchtprocedure van het personeel van de lokale en provinciale besturen.[x] Artikel 5 en 6 van het ontwerp van het wijzigingsbesluit bepalen dat vacatures en functiebenamingen genderneutraal zijn en dat de aanwervingsprocedures en selectieprocedure op een niet-discriminerende wijze worden gevoerd. Het is van belang dat dit eveneens wordt omgezet voor Vlaamse diensten en onderwijsinstellingen, of dat een afdoende motivering wordt gegeven waarom dit niet wordt omgezet.

d) Transparantie van het beleid voor beloningsvorming en beloningsontwikkeling

Artikel 6 Loontransparantierichtlijn bepaalt dat werkgevers hun werknemers gemakkelijke toegang verschaffen tot de criteria die worden gebruikt voor het bepalen van de beloning, de beloningsniveaus en de beloningsontwikkeling van de werknemers. Die criteria zijn objectief en genderneutraal. Volgens de overheid is omzetting niet nodig omdat de criteria reeds vastliggen en publiek beschikbaar zijn.[xi] We willen echter benadrukken dat de verplichting voor werkgevers blijft gelden om deze criteria op een eenvoudige en toegankelijke manier aan werknemers aan te reiken en hen daarbij actief te ondersteunen.

e) Toegankelijkheid van informatie

Artikel 8 Loontransparantierichtlijn bepaalt dat werkgevers informatie in een toegankelijke vorm moeten aanbieden aan personen met een handicap, rekening houdend met hun specifieke behoeften. De Vlaamse overheid stelt dat er geen omzetting van deze verplichting nodig is, omdat personen met een handicap redelijke aanpassingen kunnen vragen en omdat de toegankelijkheid binnen de Vlaamse publieke sector is geregeld via het Bestuursdecreet.[xii]

Ten eerste wil het instituut hierbij verduidelijken dat redelijke aanpassingen niet hetzelfde zijn als toegankelijkheidsverplichtingen. Met de ratificatie van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap heeft Vlaanderen zich ertoe verbonden om passende maatregelen te nemen zodat personen met een beperking op gelijke voet met anderen toegang krijgen tot informatie en communicatie. Dit houdt onder meer in dat obstakels voor toegankelijkheid moeten worden opgespoord en weggenomen.[xiii] Toegankelijkheid richt zich op groepen en is een ex ante-verplichting: de overheid moet toegankelijkheid garanderen vóórdat er een individueel verzoek binnenkomt. Dit vraagt om brede, gestandaardiseerde toegankelijkheidsnormen.[xiv]

Redelijke aanpassingen daarentegen richten zich op individuen. Ze zijn afdwingbaar zodra een persoon met een handicap in een concrete situatie om een aanpassing vraagt. Toegankelijkheidsnormen kunnen hierbij richtinggevend zijn, maar mogen niet als vervangende norm worden beschouwd. Redelijke aanpassingen kunnen worden gebruikt als middel om de toegankelijkheid voor een persoon met een handicap in een bepaalde situatie te waarborgen. Toegankelijkheidsverplichtingen en redelijke aanpassingen zijn dus twee verschillende zaken, maar hebben wel invloed op elkaar.[xv] Het voeren van een goed preventief toegankelijkheidsbeleid vermindert het aantal individuele aanvragen tot redelijke aanpassingen. Het feit dat er redelijke aanpassingen mogelijk zijn, ontslaat de overheid niet om de informatie op proactief op een toegankelijke wijze aan te bieden.

Daarnaast zijn de toegankelijkheidsbepalingen ter uitvoering van de Richtlijn (EU) 2016/2102[xvi] in het Bestuursdecreet (titel 2, hoofdstuk 1, afdeling 4) beperkt tot websites en mobiele applicaties. Zoals hierboven reeds toegelicht, vereist het VN-Verdrag echter dat alle informatie

toegankelijk is voor personen met een beperking - dus ook informatie die niet via websites of mobiele applicaties wordt aangeboden.

f) Gegevensbescherming

Artikel 12 Loontransparantierichtlijn bepaalt in het eerste lid dat de algemene verordening gegevensbescherming moet worden gerespecteerd voor zover informatie die wordt verstrekt gepaard gaat met de verwerking van persoonsgegevens. Het tweede lid bepaalt dat persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van informatievragen rond beloning, gezamenlijke beloningsevaluaties en rapportages over de loonkloof uitsluitend gebruikt worden voor de toepassing van het beginsel van gelijke beloning. Dit wordt wat het Vlaams Mensenrechteninstituut betreft omgezet met artikel 15 van het voorontwerp van het wijzigingsdecreet VMRI-decreet en het GKD.

Het derde lid bepaalt dat lidstaten ervoor kunnen kiezen dat als het verstrekken van die informatie zou leiden tot de directe of indirecte bekendmaking van de beloning van een identificeerbare werknemer, alleen de werknemersvertegenwoordigers, de arbeidsinspectie of het orgaan voor gelijke behandeling toegang hebben tot die informatie. Het instituut merkt op dat er geen waarborgen worden gevonden die garanderen dat het Vlaams Mensenrechteninstituut geen informatie verstrekt die andere personen kan identificeren aan de verzoeker. Deze situatie is niet ondenkbaar, namelijk als er bijvoorbeeld maar één man op een bepaalde afdeling zou werken. Daar het decreet hier geen waarborgen voor inbouwt, lijkt het erop dat dit derde lid van artikel 12 van de richtlijn niet werd omgezet.

Bovendien wenst het instituut op te merken dat ingevolge het voorontwerp van het wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet in het nieuwe artikel 28, §4, 2°, a) VMRI-decreet bij de categorieën van betrokkenen enkel de natuurlijke personen worden opgenomen die een verzoek richten naar het Vlaams Mensenrechteninstituut. Er wordt momenteel dus geen rechtsgrond voorzien om persoonsgegevens te verwerken van collega's van deze verzoeker, ook al zou het instituut identificeerbare informatie over deze categorie van betrokkenen kunnen ontvangen van de werkgevers en werknemersorganisaties.

g) Recht op compensatie en sancties

Artikel 16 Loontransparantierichtlijn verplicht in het eerste lid de lidstaten ervoor te zorgen dat een werknemer die schade heeft geleden als gevolg van een inbreuk op een recht of verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning, het recht heeft om voor die schade volledige compensatie of reparatie te eisen en te krijgen. Het tweede lid verduidelijkt dat de geleden schade met die compensatie of reparatie reëel en effectief wordt gecompenseerd of gerepareerd, op een wijze die afschrikkend en evenredig is.

Deze twee leden werden niet omgezet. De Vlaamse overheid wijst erop dat dit reeds gewaarborgd is door artikel 28 Gelijkekansendecreet.[xvii] Het instituut deelt deze mening evenwel niet. Het Gelijkekansendecreet heeft immers slechts betrekking op schadevergoeding bij discriminatie. De richtlijn verwijst echter naar 'een inbreuk op een recht of verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning'. Deze rechten en plichten gaan ruimer dan louter het discriminatieverbod en betreffen alle rechten en verplichtingen uit de Loontransparantierichtlijn en de omzetting daarvan. Bijgevolg zou schade die geleden is door bijvoorbeeld het feit dat de werkgever bepaalde informatie niet heeft verstrekt ook volledig moeten worden gecompenseerd. Deze bepaling uit de richtlijn dient aldus nog omgezet te worden.

Artikel 16, derde lid Loontransparantierichtlijn, dat verduidelijkt wat de schadevergoeding juist moet inhouden, bepaalt dat de compensatie of reparatie de werknemer die schade heeft geleden, in de situatie plaatst waarin die persoon zich zou hebben bevonden indien hij of zij niet op grond van geslacht was gediscrimineerd of indien geen inbreuk op de rechten of verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning had plaatsgevonden. De compensatie of reparatie moet de volledige uitbetaling van achterstallige beloning omvatten, alsook daarmee verband houdende bonussen of betalingen in natura, compensatie voor het verlies van kansen, immateriële schade en iedere schade veroorzaakt door andere relevante factoren, waaronder intersectionele discriminatie, evenals rente op achterstallige betalingen. Dit lid wordt gedeeltelijk omgezet met het voorontwerp van het wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet. Die omzetting betreft immers enkel de schadevergoeding voor discriminatie en niet de schadevergoeding die geleden wordt doordat een inbreuk plaatsvond op een recht of verplichting met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. Daaronder kunnen immers alle rechten en verplichtingen vallen waarin de Loontransparantierichtlijn en Richtlijn 2006/54/EG voorzien.

Bij het omzetten van deze bepaling en dus bij het concretiseren van het recht op compensatie is het tot slot van belang dat men het vierde lid van artikel 16 Loontransparantierichtlijn in acht neemt, namelijk dat geen bovengrens voor dergelijke compensatie mag worden vastgesteld.

Dezelfde redenering geldt ten aanzien van artikel 23 Loontransparantierichtlijn, dat niet werd omgezet met het voorontwerp van decreet. Dit artikel verplicht lidstaten onder meer om voorschriften 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 gelijke beloning. Daarbij moet rekening gehouden worden met alle relevante verzwarende of verzachtende factoren die van toepassing zijn op de omstandigheden van de inbreuk, waaronder ook intersectionele discriminatie kan vallen. De lidstaten zorgen er daarnaast voor dat er specifieke sancties worden opgelegd in het geval van herhaalde inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. Tot slot moeten lidstaten alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen

dat de sancties waarin uit hoofde van dat artikel is voorzien, in de praktijk daadwerkelijk worden toegepast. Overweging 55 verduidelijkt dat dergelijke sancties boetes moeten omvatten, en dat deze gebaseerd kunnen zijn op de bruto-jaaromzet van de werkgever of op de totale loonsom van de werkgever. Niettemin is het aan de lidstaten om vast te stellen voor welke inbreuken op de rechten en verplichtingen met betrekking tot gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid boetes de meest geschikte sanctie zijn.

h) Verschuiving van bewijslast

Artikel 5 van het voorontwerp van het wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet had tot doel artikel 18, tweede lid Loontransparantierichtlijn om te zetten in artikel 36, §1 Gelijkekansendecreet.

Het instituut herhaalt in dat verband graag de opmerking dat het had gegeven in het advies omtrent dat voorontwerp: in artikel 5 van dat voorontwerp vermeldt het artikel 'vermoedelijke' discriminatie in plaats van 'vermeende' discriminatie. Dit doet afbreuk aan artikel 18, tweede lid Loontransparantierichtlijn. Het artikel voorziet immers in een onmiddellijke omkering van de bewijslast als de werkgever bepaalde beloningstransparantieverplichtingen niet heeft vervuld. De verzoeker moet niet eerst een vermoeden van discriminatie aannemelijk maken. Het gebruik van 'vermoedelijke' discriminatie heeft echter een (wellicht onbedoelde) impact op de verdeling van de bewijslast. Toch is de term 'vermeende' discriminatie ook niet aan te raden, aangezien 'vermeend' in artikel 16 Gelijkekansendecreet een andere betekenis heeft. Het instituut stelt daarom voor om 'aangevoerde' of 'beweerde' discriminatie te hanteren in het desbetreffende artikel.

i) Bewijs van gelijke of gelijkwaardige arbeid

Artikel 19 Loontransparantierichtlijn verduidelijkt hoe men kan beoordelen of vrouwelijke en mannelijke werknemers gelijke of gelijkwaardige arbeid verrichten. Het artikel bepaalt dat de beoordeling zich niet beperkt tot situaties waarin vrouwelijke en mannelijke werknemers voor dezelfde werkgever werken, maar wordt uitgebreid tot situaties waarin de vaststelling van de beloningsvoorwaarden toe te schrijven is aan één bron. Er is sprake van één bron indien die de beloningselementen bepaalt die relevant zijn voor de vergelijking tussen werknemers. De beoordeling of werknemers zich in een vergelijkbare situatie bevinden, wordt niet beperkt tot werknemers die tegelijkertijd met de betrokken werknemer in dienst zijn. Als geen reële referentiepersoon kan worden vastgesteld, kan ander bewijsmateriaal worden gebruikt om vermeende beloningsdiscriminatie te bewijzen, zoals statistieken of een vergelijking met de wijze waarop een werknemer in een vergelijkbare situatie zou worden behandeld.

Dit artikel wordt niet omgezet. Aangezien het grotendeels een codificatie betreft van bestaande rechtspraak van het Hof van Justitie, moeten de relevante bepalingen al in overeenstemming met de richtlijn geïnterpreteerd worden.[xviii] Niettemin heeft de decreetgever er in het verleden wel voor geopteerd om bepaalde zaken expliciet te verduidelijken in de tekst van het GKD en

het DEPA.[xix] Op deze manier wordt twijfel bij de toepassing ervan weggenomen. Dit geniet ook nu de voorkeur, aangezien deze rechtspraak mogelijk niet voldoende gekend is door ieder rechtscollege.

j) Verjaringstermijnen

Artikel 21 Loontransparantierichtlijn bepaalt verschillende elementen die de regels inzake verjaringstermijnen voor het instellen van vorderingen inzake gelijke beloning moeten vastleggen. Dit artikel wordt niet omgezet door het voorontwerp van decreet. Het instituut wil er onder andere op wijzen dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat een verjaringstermijn wordt opgeschort zodra een eiser actie onderneemt door een klacht ter kennis te brengen van de werkgever ***of*** door een gerechtelijke procedure in te stellen, en dit rechtstreeks, of via werknemersvertegenwoordigers, de arbeidsinspectie of het orgaan voor gelijke behandeling.

k) Gelijke beloning bij overheidsopdrachten en concessies

Artikel 24 Loontransparantierichtlijn verplicht staten passende maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten of concessies voldoen aan hun verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning. De wetgeving inzake overheidsopdrachten is federale regelgeving. Wat het tweede lid betreft, is het inderdaad aan de federale wetgever om te overwegen of er sancties en beëindigingsvoorwaarden moeten worden ingevoerd. Wat het eerste lid betreft gaat het over de maatregelen die lidstaten nemen om te waarborgen dat ondernemers die concessieovereenkomsten of overheidsopdrachten uitvoeren voldoen aan de toepasselijke verplichting op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het Unierecht, nationaal recht of collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage X vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht. Artikel 7 van de wet inzake overheidsopdrachten[xx] bepaalt dan ook als algemeen beginsel:

De ondernemers zijn ertoe gehouden alle toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu- sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het Europees Unierecht, nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage II vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht, na te leven en te doen naleven door elke persoon die handelt als onderaannemer in welke fase ook, en door elke persoon die personeel tewerkstelt voor de uitvoering van de opdracht.

Onverminderd de toepassing van de sancties bedoeld in andere wettelijke, reglementaire of conventionele bepalingen, worden de inbreuken op de in het eerste lid bedoelde verplichtingen vastgesteld door de aanbesteder en treft de aanbesteder zo nodig de maatregelen voor inbreuken op de bepalingen van de opdracht.

Het feit dat de wetgeving inzake overheidsopdrachten federaal is, sluit aldus niet uit dat aanbestedende overheden zoals de Vlaamse diensten, lokale overheden en

onderwijsinstellingen zelf maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten en concessie aan hun verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning voldoen.

l) Bescherming tegen represailles en tegen minder gunstige behandeling

Artikel 25 Loontransparantierichtlijn bepaalt dat het feit dat werknemers en werknemersvertegenwoordigers hun rechten inzake gelijke beloning hebben uitgeoefend of andere personen hebben ondersteund bij het beschermen van de rechten van die personen, geen grond mag zijn om hen minder gunstig te behandelen. De lidstaten nemen in hun interne rechtsorde de nodige maatregelen op om werknemers, met inbegrip van werknemers die werknemersvertegenwoordigers zijn, te beschermen tegen ontslag of een andere nadelige behandeling waarmee een werkgever reageert op een klacht binnen de organisatie van de werkgever of op een administratieve of gerechtelijke procedure met het oog op de handhaving van rechten of verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning.

Hoewel de voorbereidende stukken verwijzen naar artikel 37 en 38 GKD[xxi], wenst het instituut op te merken dat deze artikelen enkel beschermen tegen represailles op basis van een melding, klacht of rechtsvordering die gericht is op het doen naleven van het decreet en dus op het verbod van discriminatie. Het uitoefenen van rechten inzake gelijke beloning zoals onder meer het recht om informatie te verzoeken op grond van de Loontransparantierichtlijn en eventuele rechten uit Richtlijn 2006/54/EG gaat bijgevolg ruimer. Dit artikel moet aldus nog worden omgezet.

m) Middelen voor organen voor gelijke behandeling

Artikel 28, vierde lid Loontransparantierichtlijn bepaalt dat lidstaten hun organen voor gelijke behandeling voorzien van de middelen die zij nodig hebben om hun taken met betrekking tot de eerbiediging van het recht op gelijke beloning op een doeltreffende wijze te vervullen. Het is daarom van belang dat gepaste middelen staan tegenover de bijkomende bevoegdheden van het Vlaams Mensenrechteninstituut die met dit voorontwerp van decreet en het wijzigingsdecreet van het GKD en het VMRI-decreet aan het instituut worden toegekend. Deze taak werd nog niet behandeld in het vorige advies.

Besluit

Het Vlaams Mensenrechteninstituut verwelkomt het tijdige initiatief van de Vlaamse Regering met betrekking tot de omzetting van de Loontransparantierichtlijn, maar wijst erop dat verschillende bepalingen nog moeten worden omgezet of een meer volledige omzetting behoeven. Verder formuleert het instituut enkele opmerkingen en aanbevelingen die in acht

moeten worden genomen opdat het voorontwerp van decreet de Loontransparantierichtlijn op een correcte manier omzet.

Het instituut geeft aan dat het toepassingsgebied van het decreet en aanverwante regelgeving op elkaar moet worden afgestemd, zodat alle relevante personeelscategorieën worden gedekt. Daarnaast adviseert het onder meer om verschillende definities om te zetten in overeenstemming met de richtlijn. Verder dient de voorziene informatieplicht te worden uitgebreid, zodat personeelsleden ook geïnformeerd worden over de stappen om hun recht op informatie uit te oefenen. Ook de verplichting voor de werkgever om informatie en gezamenlijke beloningsevaluaties te verstrekken aan het orgaan voor gelijke behandeling moet worden omgezet.

Daarnaast wijst het instituut erop dat werkgevers moeten beschikken over genderneutrale beloningsstructuren en -instrumenten en dat werknemers eenvoudig toegang moeten hebben tot de criteria voor beloning, beloningsniveaus en beloningsontwikkeling, waarbij werkgevers hen actief moeten ondersteunen. Het feit dat alle sollicitanten recht hebben op informatie over de aanvangsbeloning of de bandbreedte ervan, en dat werkgevers geen vragen mogen stellen over het loon in vorige arbeidsverhoudingen moet in regelgeving worden vastgelegd.

Ook wijst het instituut erop dat informatie over beloning op een toegankelijke wijze moet worden aangeboden aan personen met een handicap, in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Verder dienen de bepalingen omtrent het recht op compensatie, sancties en bescherming tegen represailles volledig worden omgezet. Het instituut herhaalt een opmerking in verband met de verschuiving van bewijslast uit een eerder advies. Het adviseert om de bepaling omtrent gelijke of gelijkwaardige arbeid om te zetten. Ook wijst het erop dat de bepaling omtrent verjaringstermijnen niet volledig is omgezet en dat ook aanbestedende overheden zelf maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de ondernemers bij de uitvoering van overheidsopdrachten en concessie aan hun verplichtingen met betrekking tot het beginsel van gelijke beloning voldoen.

Voor een goede werking formuleert het instituut ook een opmerking over gegevensbescherming en stelt het dat de bepaling in verband met de toekenning van middelen aan organen voor gelijke behandeling voldoende moet worden gewaarborgd. Tot slot wijst het instituut erop dat bevoegdheden niet bij decreet kunnen worden overgedragen aan een instantie van een ander bestuursniveau zonder een schendig van de grondwettelijke bevoegdheidsregels op te leveren. Dit geldt *a fortiori* voor een regeling waarbij deze mogelijkheid aan de Vlaamse Regering zou worden gedelegeerd. Het Vlaams Mensenrechteninstituut is van oordeel dat het voorontwerp van decreet allicht moet worden herbekeken om die mogelijkheid uit te sluiten.

Vlaams Mensenrechten Instituut

Eindnoten

[i] Decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.
[ii] Decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.
[iii] Zie o.a. HvJ 17 november 2016, C-216/15, ECLI:EU:C:2016:883, Betriebsrat der Ruhrlandklinik; HvJ 9 juli 2015, C-229/14, ECLI:EU:C:2015:455, Balkaya; HvJ 4 december 2014, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, FNV Kunsten Informatie en Media; HvJ 14 oktober 2010, C-428/09, ECLI:EU:C:2010:612, Union syndicale Solidaires Isère.
[iv] HvJ 4 december 2014, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, FNV Kunsten Informatie en Media.
[v] GRANADO ARANZA J., BRUCCOLERI J. en LOPOMO E., 'De loontransparantierichtlijn : *the next big thing* ?', *Oriëntatie* 2025/7, (236) 242.
[vi] Art. 22 decreet 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut.
[vii] IGVM, *Analytische functieclassificatie: een basis voor een sekseneutraal beloningsbeleid - Praktische gids*, 31 p., https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/Analytische%20functieclassificatie.pdf.
[viii] IGVM, *Checklist Sekseneutraliteit bij functiewaardering en -classificatie*, 19 p., https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/39%20-%20Checklist_NL.pdf.
[ix] VR 2025 0711 DOC.1006/5, onder artikel 5, p 8-9, https://themis.vlaanderen.be/files/5c615750-b890-11f0-9019-e7e62dc5a47e/download?name=VR%202025%200711%20DOC.1006-5%20Omzetting%20RL%20Loontransparantie%202023.970%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline.
[x] Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van de minimale voorwaarden van de rechtspositieregeling en de tuchtprocedure van het personeel van de lokale en provinciale besturen, https://themis.vlaanderen.be/files/80ad6650-5b0f-11f0-a71f-c9eca0a02c79/download?name=VR%202025%201407%20DOC.0617-2%20Wijziging%20RPR%20en%20tucht%20-%20BVR.pdf&content-disposition=inline.
[xi] VR 2025 0711 DOC.1006/5, onder artikel 6, p 9, https://themis.vlaanderen.be/files/5c615750-b890-11f0-9019-e7e62dc5a47e/download?name=VR%202025%200711%20DOC.1006-5%20Omzetting%20RL%20Loontransparantie%202023.970%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline.
[xii] VR 2025 0711 DOC.1006/5, onder artikel 8, p 12-13, https://themis.vlaanderen.be/files/5c615750-b890-11f0-9019-e7e62dc5a47e/download?name=VR%202025%200711%20DOC.1006-5%20Omzetting%20RL%20Loontransparantie%202023.970%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline.
[xiii] Art. 9 VRPH.
[xiv] Algemene opmerking nr. 2 (2014) over toegankelijkheid van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, §25-26.
[xv] Algemene opmerking nr. 2 (2014) over toegankelijkheid van het VN-Comité voor de rechten van personen met een handicap over de uitvoering van het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap, §25-26.
[xvi] Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties
[xvii] VR 2025 0711 DOC.1006/5, onder artikel 16, p 22-23, https://themis.vlaanderen.be/files/5c615750-b890-11f0-9019-e7e62dc5a47e/download?name=VR%202025%200711%20DOC.1006-5%20Omzetting%20RL%20Loontransparantie%202023.970%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline.
[xviii] Zie HvJ 17 september 2002, C-320/00, ECLI:EU:C:2002:498, Lawrence e.a.; HvJ 27 maart 1980 C-129/79, ECLI:EU:C:1980:103, Macarthys Ltd; HvJ 27 oktober 1993, C-127/92, ECLI:EU:C:1993:859, Enderby; HvJ 3 juni 2021, C-624/19, ECLI:EU:C:2021:429, Tesco Stores Ltd.
[xix] Zie bijvoorbeeld ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid.
[xx] Wet 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten.
[xxi] VR 2025 0711 DOC.1006/5, onder artikel 25, p 29-30, https://themis.vlaanderen.be/files/5c615750-b890-11f0-9019-e7e62dc5a47e/download?name=VR%202025%200711%20DOC.1006-5%20Omzetting%20RL%20Loontransparantie%202023.970%20-%20bijlage.pdf&content-disposition=inline.