

Till: Arbetsmarknadsdepartementet
Diarienummer: A2024/00792
Remissyttrande från: Sveriges Kvinnoorganisationer
Datum och ort: 2024-10-04, Stockholm

Sveriges Kvinnoorganisationers yttrande över betänkandet Genomförande av lönetransparensdirektivet (SOU 2024:40)

Sveriges Kvinnoorganisationer är en partipolitiskt obunden paraplyorganisation för kvinnorörelsen i Sverige. Nedan följer vårt yttrande över betänkandet Genomförande av lönetransparensdirektivet (SOU 2024:40). Yttrandet har beretts av Clara Berglund, generalsekreterare, i samarbete med Beatrice Nordling, chefsekonom, och den ideella föreningen Lönelotsarna.

Sammanfattning och övergripande kommentarer

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker flertalet av utredningens förslag, däribland att löneutvecklingen under föräldraledighet ska beaktas i lönekartläggningen och att arbetstagares rätt till insyn i lönesättningen stärks på olika sätt. Lönetransparensdirektivet anger att arbeten ska värderas och grupperas i *arbetstagarkategorier*, inom vilka lönerna sedan ska jämföras. Detta innebär ett ökat fokus på lika lön för *likvärdigt* arbete. Dock ger utredningen inga ytterligare svar om hur arbetsvärderingen i praktiken ska gå till, vilket är en allvarlig brist. Att stora arbetsgivare ska rapportera in uppgifter om löneskillnader mellan könen till Diskrimineringsombudsmannen (DO) och att underlåtenhet att så göra sanktioneras är viktiga steg i rätt riktning.

Flera av utredningens förslag förutsätter dock att den ordinarie lönekartläggningen fungerar väl. Men fast utredningen kostanterar att så inte är fallet läggs inga förslag för att komma tillrätta med problemen, som framförallt bottnar i en allt för begränsad och tandlös tillsyn som i sig är oförenlig med lönetransparensdirektivets krav om effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder.

Utredningen menar att deras uppdrag enbart har handlat om att föreslå åtgärder som krävs för att genomföra lönetransparensdirektivet, och inte om att diskrimineringslagen i stort ska vara effektiv. Detta är en orimligt snäv tolkning av de oförsvärligt snäva direktiv som utredningen haft. Återkommande tycks arbetsmarknadens parter nöjdhet ha överordnats diskrimineringslagen och rätten till lika lön.

Att utredningen anstränger sig för att föreslå så små förändringar som möjligt leder fram till ett system som är inte är följdriktigt och onödigt komplicerat. Fortsatt gäller att arbetsgivare med minst 10 anställda årligen ska göra dokumenterade *lönekartläggningar* där samtliga löneskillnader ska kunna förklaras eller åtgärdas. Nytt är att arbetsgivare med över 100 anställda även ska skicka in en *lönerapport* med information om genomsnittliga löneskillnader med mera till DO. Om löneskillnaderna är större än 5 procent ska en *lönebedömning* genomföras, men denna är snarlik *lönekartläggningen* som ibland också kan komma att skickas in steget därefter. Här skapas alltså en trappa med olika krav i olika situationer, där det sista steget delvis är en

kontroll av det första steget och stegen däremellan framstår som överflödiga. Istället för dessa omständliga krumbukter i sidled hade det varit mer rimligt att föreslå ändringar som bibehåller ett enhetligt och lättförståeligt system som också ger bättre möjligheter att leverera jämställda löner.

På flera områden delar vi inte utredningens bedömning om att Sverige redan lever upp lönetransparensdirektivet, det gäller till exempel kravet om att myndigheter ska beakta likalöneprincipen vid upphandlingar.

Kommentarer om utvalda förslag och bedömningar

6.3.1 Kravet på lönekartläggning innebär att Sverige säkerställer att svenska arbetsgivare har lönestrukturer som säkerställer lika lön för lika eller likvärdigt arbete

Sveriges Kvinnoorganisationer delar inte utredningens bedömning om att Sverige genom lönekartläggningsreglerna lever upp till lönetransparensdirektivets krav. Orsaken till det är i första hand bristande efterlevnad. Allt för många arbetsgivare underlåter att göra lönekartläggningar eller gör bristfälliga sådana som inte i tillräcklig utsträckning beaktar löneskillnader mellan likvärdiga arbeten. Detta är i sin tur en följd av att tillsynen är allt för begränsad och tandlös. När det i praktiken är fritt fram för arbetsgivare att bryta mot lönekartläggningsbestämmelserna kan lönetransparensdirektivets krav om effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder vid överträdelse av nationella bestämmelser om lika lön för lika och likvärdigt arbete knappast bedömas uppfyllt.

6.3.2 Diskrimineringsombudsmannen bör få i uppdrag att följa utvecklingen avseende analytiska verktyg för arbetsvärdering

Sveriges Kvinnoorganisationer avstyrker utredningens förslag om att DO ska få i uppdrag att följa utvecklingen när det gäller analytiska verktyg som kan användas för arbetsvärdering.

Vi anser att förslaget är otillräckligt för att Sverige ska kunna sägas leva upp till lönetransparensdirektivets krav. Den information och digitala utbildning som finns på DO:s hemsida går inte att likställa med ett sådant analytiskt verktyg som avses i direktivet. Inte heller går verktyg att likställa med "generella riktlinjer", vilket är en betydelseförskjutning som görs i utredningen. Sanningen är att DO sedan myndigheten avhändande sig *Analys lönelots 2018* inte tillhandahåller något verktyg alls för arbetsvärdering, trots ett stort behov.

Utredningens resonemang om att lönekartläggningarna var bristfälliga redan innan 2018, och att det därför inte finns skäl att tro att dessa skulle förbättras om DO fick tillbaka uppdraget, väcker frågor. På vilka grunder menar utredningen att borttagandet av ett tydligt och lättillgängligt verktyg har försämrat arbetet med lönekartläggningar? Inte heller nuvarande situation där ett sådant verktyg saknas har i så fall löst dessa problem bör väl i så fall också omprövas? Och vad ska i så fall göras istället för att förbättra lönekartläggningarna? Resonemanget vittnar om att utredningen inte tror att arbetsvärderingsverktyg är viktiga, trots att dessa är en så viktig pusselbit i lönetransparensdirektivet.

Till skillnad från utredningen anser vi att det bör vara ett myndighetsuppdrag att säkerställa att det finns ett kvalitativt verktyg för att värdera olika arbeten som är lätt tillgängligt och gratis för

alla arbetsgivare att användas. Ett sådant uppdrag kan med fördel ges till Jämställdhetsmyndigheten medan DO kan bli en mer renodlad tillsynsmyndighet.

Dagens marknadslösning inbjuder oseriösa aktörer till att utveckla, sälja och tjäna pengar på lönekartläggningsverktyg som är konstruerade på ett sådant sätt att viktiga löneskillnader missas varpå arbetsgivare i nästa steg slipper vidta åtgärder för att komma till rätta med dessa. Lönetransparensdirektivet erbjuder en möjlighet att få bukt med dessa problem, men tyvärr tar utredningen inte tillvara på den.

7.3.1 Genomförandet kräver nya bestämmelser om rätt till insyn i lönesättningen

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att arbetssökande i god tid ska informeras om ingångslön och relevanta kollektivavtalsbestämmelser.

Lönetransparensdirektivet bör här tolkas som att det är information om den lön som tidigare erbjudits för eller brukar erbjudas för liknande tjänster efter nyrekrytering som avses, det vill säga inte enbart information om vilka lönekriterier som används vilket delar av utredningens resonemang handlar om.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker även utredningens förslag om att arbetsgivare inte ska få fråga arbetssökande om vilken lön de haft hos tidigare arbetsgivare.

Sveriges Kvinnoorganisationer delar utredningens bedömning om att diskrimineringslagen redan anger att rekryteringsprocesser ska genomföras på ett sätt som inte är diskriminerande. Dock menar vi att mer kan göras för att säkerställa att lagen tillämpas eftersom det fortfarande är vanligt förekommande att arbetssökande diskrimineras, inte bara utifrån kön utan också utifrån till exempel ålder och etnicitet.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att arbetsgivare ska bli skyldiga att aktivt informera medarbetare om kriterier för lönesättningen. Likt utredningen anser vi att kravet bör gälla samtliga arbetsgivare, det vill säga även organisationer med färre än 50 anställda. Utöver de goda skäl som utredningen anger kan anföras att det är viktigt att alla arbetstagare på arbetsmarknaden ska få samma rätt till insyn i lönesättningen. Likt utredningen menar vi att informationsskyldigheten kan tillgodoses genom att arbetsgivare gör lönekartläggningen tillgänglig för medarbetare. Detta förutsätter dock, som skrivs i betänkandet, att lönekartläggningen är tillräckligt välgjord vilket ofta inte är fallet. Det är i övrigt välkommet att lönekartläggningar görs mer kända bland arbetstagarna.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker förslaget om att arbetsgivare ska bli skyldiga att på begäran från en arbetstagare lämna ut om genomsnittlig lön för kollegor som utför lika eller likvärdigt arbete. Förslaget innebär förbättrade möjligheter för alla kvinnliga arbetstagare, även de som inte är fackligt anslutna, att upptäcka att de är lönediskriminerade och kräva högre lön eller om detta ändå inte sker inleda en rättslig process. Det är viktigt att informationen är uppdelad på kön och att arbetsgivare årligen informerar sina medarbetare om möjligheten att den kan begäras ut, i enlighet med förslaget. Även här gäller att informationen ska gå att hämta från den senaste lönekartläggningen, vilket igen återigen kräver att denna ska vara välgjord och utgå från en korrekt arbetsvärdering.

Sveriges Kvinnoorganisationer avstyrker utredningens förslag om att arbetsgivare ska få kräva att information om genomsnittliga löner inte ska få används i andra syften. Vi menar

att det kan vara svårt att i praktiken definiera när syftet att sprida information om genomsnittliga löner är att utöva rätten till lika lön. Denna rätt kan utövas indirekt eller direkt på olika sätt, till exempel genom löneförhandling med en eller flera arbetsgivare, genom en rättslig process eller genom opinionsbildning på egen hand eller via en kvinnoorganisation. Vi anser dessutom att spridandet av information om genomsnittliga löner för olika arbetstagar-kategorier generellt är av godo och kan bidra till ökad lönetransparens i samhället och stimulera arbetsgivare till att konkurrera med rättvisa och jämställda löner.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker att det ska bli uttryckligen förbjudet att i avtal hindra arbetstagare från att lämna ut information om sin lön.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker också att den information som lönetransparensdirektivet aktualiserar ska kunna tillhandahållas i ett format som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Detta är viktigt för att kvinnor med funktionsnedsättning, som ofta diskrimineras både på grund av kön och funktionsnedsättning, ska få bättre möjligheter att kräva en rättvis lön för sitt arbete och få upprättelse när så inte sker.

8.3.3 De uppgifter i lönerapporten som inte ska offentliggöras regleras i lönekartläggningen

Sveriges Kvinnoorganisationer delar utredningens bedömning att den del av lönerapporteringen som rör jämförelser mellan likvärdiga yrken kan hanteras inom reglerna för lönekartläggning, dock bör även dessa uppgifter offentliggöras. Vi delar inte EU-kommissionens syn att det är omöjligt att göra jämförelser mellan likvärdiga yrken hos olika arbetsgivare. Tvärtom är det just skillnaden mellan arbetsgivare och branscher som bör synliggöras. Dessa uppgifter kan, om de offentliggörs, göra det möjligt att analysera och på sikt åtgärda undervärderingen av kvinnodominerade yrken på arbetsmarknaden som är den enskilt största orsaken till det kvarvarande lönegapet.

Vi vill också uppmärksamma lagstiftaren och utredningen på att lönetransparensdirektivet kräver att löneskillnader mellan kvinnor och män med likvärdiga arbeten ska räknas ut på ett annat sätt än det som används i dagens lönekartläggningar. Idag räknas löneskillnader mellan likvärdiga arbeten vanligen fram genom att lönen för arbetsplatsens alla anställda i ett kvinnodominerat arbete slås ihop för att sedan jämföras med den sammantagna lönen i ett likvärdigt arbete som inte är kvinnodominerat. Enligt direktivet ska istället alla arbeten som bedöms som likvärdiga placeras i en arbetstagar-kategori varefter medellönen för kvinnor respektive män inom kategorin ska räknas fram. Detta sätt att räkna ger en mer rättvisande och utvecklad bild av löneskillnaderna, men det kommer att krävas informations- och utbildningsinsatser samt uppdaterade verktyg för att förändra nuvarande praxis. Utredningen lämnar dock inga sådana förslag då man inte överhuvudtaget uppmärksammar det förändrade räknesättet. Därav ger man heller inget svar på om det nya räknesättet enbart ska användas i den särskilda del av lönerapporteringen som stora arbetsgivare ska göra eller om det också ska börja användas inom all lönekartläggning. Om det enligt utredningens förslag blir så lönekartläggningen ska lämnas in till DO när löneskillnader över 5 procent inte förklarats eller åtgärdas så måste dessa uppgifter finnas med i lönekartläggningen. Det talar för att det nya sättet att räkna införlivas i dessa bestämmelser.

8.3.4 Reglerna om lönekartläggning revideras för att uppfylla direktivets krav

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att lönekartläggningar ska beakta löneökningar för kvinnor och män i samband med föräldradledighet. Ändringen innebär nya och ökade möjligheter att komma till rätta med lönediskriminering efter graviditet och under småbarnsåren då löneskillnaderna mellan könen ofta ökar.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker förslaget om att lönekartläggningen ska redovisa hur stor andel kvinnor respektive män som arbetar i olika yrken. Utöver de skäl som anges i betänkandet är det också positivt att arbetsgivare görs mer medvetna om hur könsuppdelade deras organisationer är.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker även utredningens förslag om att förtydliga att kriterier för arbetsvärdering respektive kriterier för att avgöra om löneskillnader är motiverade ska tas fram i samverkan mellan arbetsgivare och arbetsgivarorganisation. Förändringen innebär att fackförbundens roll i arbetet med lönekartläggning stärks och att relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare blir något mer balanserad. Vi tillstyrker även att kretsen som har rätt till den information som används i lönekartläggningen utvidgas till att innefatta alla arbetstagarorganisationer som har medlemmar på arbetsplatsen i det fall kollektivavtal saknas. Dock kvarstår fortfarande problemet att anställda som inte är fackligt ansluta eller vars arbetsgivare saknar kollektivavtal ändå har sämre möjligheter till insyn och samverkan, och i förlängningen sämre förutsättningar få jämställda löner.

Det är vidare en allvarlig brist att utredningen inte gör några förtydliganden alls om hur arbetsvärderingar i praktiken ska gå till och vilka kriterier som ska ses som godtagbara, könsneutrala och objektiva. Det tycks idag svårt för arbetsgivare och fackförbund att komma överens om vilka arbeten som ska ses som likvärdiga, och utredningen ger inga förslag som löser detta problem. Arbetet med att värdera arbeten i olika branscher utmanar inte bara relationen mellan fack och arbetsgivare, utan också relationen fackförbund emellan, vilket utredningen inte beaktar. Mot bakgrund av detta skulle mer vägledning varit väl behövligt.

Inte heller gör utredningen några förtydliganden gällande vilka kriterier som ska godtas som könsneutrala och objektiva när löneskillnader bedöms vara motiverade eller omotiverade. Sveriges Kvinnoorganisationer hade här önskat ett särskilt förtydligande om det vanligen förekommande "marknadsargumentet", det vill säga att löneskillnader ursäktas med svepande hänvisningar till vilka löner olika arbetsgivare, det vill säga arbetsmarknaden, brukar tillämpa för ett visst yrke. Vi menar att marknadsargumentet inte fullt ut kan sägas vara könsneutralt eftersom arbetsbrist tycks leda till högre löner i mansdominerade yrken, men inte i kvinnodominerade yrken. Dessutom är det när frågan gäller lönediskriminering inte mäns högre löner som ska motiveras, utan kvinnors lägre. Vidare bidrar marknadsargumentet också att nuvarande, ojämställda lönenivåer bibehålls. Likt andra experter menar vi att det i diskrimineringslagen bör anges i vilka fall principen om lika lön för likvärdigt arbete får frångås.

8.3.6 Arbetsgivare som sysselsätter 100 eller fler arbetstagare ska på eget initiativ lämna information till Diskrimineringsombudsmannen

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker att stora arbetsgivare ska lämna in sina lönerapporter till DO. Förändringen är nödvändig för att Sverige ska leva upp till lönetransparensdirektivet och innebär ökad allmän insyn i hur löneskillnaderna ser ut hos olika organisationer och ökad press på arbetsgivare att åtgärda dessa.

En nackdel är dock att ändringen kommer att göra lagstiftningen mer komplicerad. Många arbetsgivare har låg kännedom om nuvarande system och risken är stor att en del kan blanda ihop lönerapporteringen med lönekartläggningen och felaktigt dra slutsatsen att den senare inte längre behöver göras. Eller att företag med under 100 anställda inte längre har några åtaganden alls. Denna förvirring hade kunnat undvikas om utredningen istället utveckla arbetet med lönekartläggningar och kräva att dessa ska skickas in istället för att introducera en ny form av analys och dokumentation.

I det fall förslaget genomförs så som det beskrivs krävs informations- och utbildningsinsatser som tydliggör att samtliga arbetsgivare fortsatt ska göra årliga lönekartläggningar samt att stora arbetsgivare därutöver också ska göra en lönerapportering till DO varje eller vart tredje år. Viktigt är att DO så snart som möjligt får tillräckligt med resurser för att bygga upp en teknisk lösning som kan omhänderta informationen. Som tidigare framhållet välkomnar vi att informationen ska offentliggöras.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker även att de stora arbetsgivarna ska rapportera information om löneskillnader mellan kvinnor och män som utför arbete som är att betrakta som lika eller likvärdigt till DO. Som tidigare framfört menar vi att även dessa uppgifter, liksom övriga delar av lönerapporterna, ska offentliggöras.

Vi tillstyrker även att arbetsgivare ska skicka in en redogörelse för hur löneskillnader om 5 procent eller mer kan motiveras eller åtgärdas. Dock menar vi att även löneskillnader som understiger 5 procent, ska kunna förklaras eller åtgärdas vilket är vad som gäller i lönekartlägningsbestämmelserna. Det framstår som ologiskt och ett steg bakåt i utvecklingen att ha en annan lägre förväntan på större företag i deras rapportering till DO än i den ordinarie lönekartläggningen som gäller alla arbetsgivare, särskilt som utredningen samtidigt säger att redogörelsen ska kunna göras genom att skicka in just lönekartläggningen. Bestämmelsen riskerar också att sända en signal om att löneskillnader under 5 procent är godtagbara. Här är det värt att nämna att direktivet specificerar att implementeringen inte får medföra försämringar av befintlig lagstiftning, vilket vi menar att detta i praktiken kan leda till.

Vi delar inte utredningens bedömning om att informationskravet ska lösas genom "en begränsad informationsinlämning" där arbetsgivaren plockar fram den information som behövs enligt lönetransparensdirektivet och rapporterar in denna. En bättre lösning, som både skulle vara mindre betungande för arbetsgivare, bidra till ett enklare och tydligare system och göra större skillnad i arbetet för jämställda löner, vore om arbetsgivare istället lämnade in den genomförda lönekartläggningen. En sådan lösning skulle även underlätta och kunna sammankopplas med DO:s ordinarie tillsyn av lönekartlägningsbestämmelserna vilket skulle vara väl behövligt.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker att arbetsgivare som inte levt upp till ovanstående åtagande ska anmodas att skicka in sin lönekartläggning. Detta steg blir dock överflödigt om arbetsgivare istället redan från början skickar in sin lönekartläggning, så som vi ovan föreslagit. Det blir här återigen tydligt att det system som föreslås i sin helhet är onödigt invecklat och inkonsekvent. Utredningen föreslår en trappa när kraven som ställs blir högre för företag som är större och som har förekommande löneskillnader, men där det sista steget innan sanktioner vidtas är återknyter till det första steget som gäller alla företag, det vill säga att skicka in den lönekartläggning som alla arbetsgivare ändå ska göra. Varför inte istället utgå från och försöka förstärka dagens system med lönekartläggningar genom ytterligare förtydliganden,

inrapporteringskrav och ökad tillsyn samt mer kännbara sanktioner så som lönetransparensdirektivet öppnar upp för?

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker även att arbetstagares rätt till insyn i de uppgifter som här aktualiseras samt arbetstagarorganisationers rätt till samverkan stärks också i denna del.

9.3.2 Diskrimineringsombudsmannen bör utses till övervakningsorgan

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker att DO utses till övervakningsorgan och ska samverka med Jämställdhetsmyndigheten och Medlingsinstitutet.

Enligt direktivet ska övervakningsorganet också sammanställa klagomål och domstolsbeslut som rör lönediskriminering och sprida dessa till andra myndigheter. **Sveriges Kvinnoorganisationer invänder mot utredningens tolkning att uppdraget enbart ska omfatta klagomål som kommer in eller vidarebefordras till DO.** Vi menar att övervakningsorganet även bör samla in information om ärenden som hanteras av arbetstagarorganisationer, vilket är den absoluta merparten. Det är allvarligt att det idag saknas uppgifter om hur många kvinnor som gör framställningar om påstådd lönediskriminering och vilket utfallet av dessa framställningar sedan blir. Lagstiftaren bör ta tillvara den möjlighet som lönetransparensdirektivet erbjuder för att komma tillrätta med detta problem, åtminstone borde det vara möjligt att sammanställa information om ärenden som når central förhandlingsnivå.

Utredningen anmärker att uppdraget som övervakningsorgan inte helt överensstämmer med DO:s rådgivande och stöttande uppdrag. Sveriges Kvinnoorganisationer delar denna bedömning som kan lösas genom att DO:s roll förändras så att tillsynsuppdraget betonas mer än idag. Det kritiserade frivillighetsrequisitet i diskrimineringslagen bör helt tas bort. De ökande krav på tillsyn och sanktioner som ställs i lönetransparensdirektivet är inte förenliga med att DO ska försöka få arbetsgivare att följa diskrimineringslagen frivilligt. Lagstiftaren bör också gå vidare med övriga förslag som presenterades av utredningen om en effektivare tillsyn av diskrimineringslagen (SOU 2020:79), bland annat att DO ska ges rätt att utfärda föreskrifter kopplat till lönekartläggning. DO:s tillsyn behöver också omfatta fler arbetsgivare och bli mer effektiv, framförallt genom att tidigare konstaterade brister följs upp. Detta är en förutsättning för att de ändringar som lönetransparensdirektivet medför alls ska bli verkningsfulla.

Sveriges Kvinnoorganisationer vill även understryka behovet av en kraftig och permanent ökning av DO:s anslag, både för att kunna utöka tillsynen generellt och för att kunna agera övervakningsorgan på det sätt som lönetransparensdirektivet föreskriver.

10.3.1 Utvidgat tillämpningsområde för domstolsförfaranden och rätten att få frågan om diskriminering prövad

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att klargöra att det är möjligt att föra fastställsetalan om huruvida diskriminering förekommit.

Vi anser vidare att det inte självklart kan sägas att kvinnor som utsätts för lönediskriminering har god tillgång till domstolsförfaranden och tillhörande stöd idag. Det faktum att så få fall av diskriminering når domstol trots att det är väl belagt att diskriminering förekommer tyder på att så kanske inte är fallet. Hur många och vilka ärenden som hanteras av arbetstagarorganisationer och vad dessa leder till är höjt i dunkel.

Sveriges Kvinnoorganisationer anser vidare att mer borde göras för att kvinnoorganisationer och andra föreningar, i enlighet med artikel 15 i lönetransparensdirektivet, ska kunna väcka rättslig talan i diskrimineringsärenden, bland annat genom att nuvarande krav på att antidiskrimineringsbyråer måste arbeta med samtliga diskrimineringsgrunder tas bort. Vi föreslår också att en processfond ska inrättas ifrån vilken föreningar kan erhålla medel för att driva diskrimineringsärenden i domstol.

11.3.1 Brister i insyn i lönesättningen ska leda till att bevisbördan placeras på arbetsgivaren

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker förslaget om att arbetsgivare som brustit i lönetransparensen i tvister ska bli skyldiga att bevisa sin oskuld. Det är rimligt att arbetsgivare som redan underlåtit att leva upp till andra bestämmelser kopplat till likalöneprincipen också möts av hårdare krav än andra arbetsgivare när de anklagas för lönediskriminering. Det framstår dock som märkligt att tillämpa den omvända bevisbördan på ett så restriktivt sätt som utredningen föreslår.

11.3.2 Svensk rätt kräver ingen faktiskt jämförbar person

Sveriges Kvinnoorganisationer delar inte utredningens bedömning om att det inte behöver vidtas några åtgärder med anledning av lönetransparensdirektivets artikel 19. Utredningen menar att det redan idag är möjligt att använda sig av en så kallad fiktiv jämförelseperson när det på en arbetsplats saknas män som utför lika eller likvärdigt arbete och vars lön kvinnors löner kan jämföras med. Men även om denna möjlighet finns i teorin, så används den sällan eller aldrig. Det betyder att många kvinnor som arbetar i undervärderade yrken inte har tillgång till de medel som artikel 19 i lönetransparensdirektivet föreskriver. Sveriges Kvinnoorganisationer menar att det bör lagfästas att en hypotetisk jämförelseperson skall användas när skäl finns. DO bör också ges föreskriftsrätt och sedan utfärda tydliga föreskrifter om hur jämförelser med en fiktiv person kan göras.

12 Preskriptionstid om tre år

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att införa en preskriptionstid om tre år för ärenden som rör lönediskriminering. Det är välkommet att preskriptionstiden förlängs vilket både ger bättre möjligheter till rättslig upprättelse för lönediskriminering och understryker att lagöverträdelser av dessa slag ska tas på stort allvar.

14.3.2 Kravet på kompensation genomförs genom diskrimineringsersättning och allmänt skadestånd

Sveriges Kvinnoorganisationer delar bara delvis utredningens bedömning om Sverige lever upp till direktivets krav om att arbetstagare som diskriminerats ska kunna få full kompensation. Vi menar att diskrimineringslagen så som den är skriven lever upp till direktivets krav, men att det råder allt för stora oklarheter kring om och hur ofta den används på det sätt som var syftet i synnerhet när det gäller just lönediskriminering. Utredningen redovisar inte hur många fall av lönediskriminering som drivs och hur ofta dessa leder till att diskrimineringsersättning betalas ut genom förlikning eller domstolsbeslut. Dessutom är det långt fler som upplever sig diskriminerade än som anmäler detta till ombudsmannen eller till sitt fackförbund. Mot bakgrund av detta är det långt ifrån självklart att kvinnor som lönediskriminerats i praktiken har möjlighet att få full kompensation för sitt lidande.

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att arbetsgivare som bryter mot arbetstagares rätt till insyn i lönesättningen eller arbetstagarorganisationers rätt till information inför samverkan ska kunna dömas till skadestånd.

Sveriges Kvinnoorganisationer tar inte ställning till om ytterligare sanktioner skulle behöva införas för underlåtenhet att samverka. Det är dock vår hållning att arbetstagarorganisationer i betydligt högre utsträckning än idag borde engagera sig i samverkan kring exempelvis lönekartläggning.

14.3.3 Vitesbestämmelsen utformas för att underlätta tillgång för centrala arbetstagarorganisationer att framställa vitesföreläggande

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker förslagen om att nuvarande bestämmelser om vitesföreläggande ska omfatta de uppdaterade lönekartlägningsreglerna inklusive rätten till information och dokumentation.

Vi tillstyrker även att arbetstagarorganisationer ska kunna göra framställan om vitesföreläggande på samma villkor som DO.

Däremot så delar vi inte utredningens bedömning om att dessa ändringar räcker för att leva upp till kraven i lönetransparensdirektivets krav. Den senaste gången som Nämnden mot diskriminering behandlade en vitesframställan var 2015. Bristen på faktiska sanktioner i kombination med en ineffektiv och begränsad tillsyn innebär att det i princip riskfritt för arbetsgivare att bryta mot lönekartlägningsbestämmelserna. Sanktioner som knappt används kan knappast sägas vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Utredningen menar att lönekartlägningsreglerna, genom de ändringar som föreslås, kommer vara så precist formulerade att otydlighet inte längre bör hindra DO och fackförbund från att göra en framställan om vite på området. Men utredningens ändringsförslag är mycket begränsade och betänkandet reder inte ut de oklarheter som finns om exempelvis vilka kriterier som får användas för att motivera löneskillnader eller värdera olika arbeten. För att lösa detta problem bör DO ges rätt att utfärda föreskrifter, så som föreslagits av den tidigare utredningen om en effektivare tillsyn av diskrimineringslagen (SOU 2020:79). Föreliggande utredning säger sig inte vilja gå in på den tidigare utredningens förslag som handlar om att stärka efterlevnaden av reglerna om lönekartläggning eller andra aktiva åtgärder. Denna snäva tolkning är en allvarlig brist, och den är heller inte konsekvent. Varför anser utredningen att ändringar som handlar om att stärka fackförbunds rätt att göra vitesframställan ligger inom dess mandat, men att förslag som handlar om DO:s tillsyn och föreskriftsrätt på området inte gör det?

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker utredningens förslag om att en införa en sanktionsavgift för arbetsgivare som underlåter att lämna in lönerapport, uppgifter om löneskillnader mellan könen m.m. till DO.

Sveriges Kvinnoorganisationer anser vidare att sanktionsavgifter även bör vara den fördragna sanktionen när det gäller brott mot lönekartlägningsreglerna. Det skulle verka mer avskräckande och förhoppningsvis förbättra den bristfälliga efterlevnaden. Det vore också önskvärt om reglerna blev enklare att förstå genom att samma sanktion användes både för brott mot lönekartlägningsreglerna som för underlåtenhet att lämna in delvis snarlik information till DO, i synnerhet bör inte det förra mötas med en mildare påföljd än det senare vilket blir fallet med utredningens förslag.

15 Sanktioner vid situationer rörande offentlig upphandling

Sveriges Kvinnoorganisationer delar inte utredningens bedömning om att svensk lagstiftning redan lever upp till lönetransparensdirektivets krav. Enligt artikel 24 ska myndigheter vid upphandling *säkerställa* att de upphandlade aktörerna fullgör sina skyldigheter i fråga om likalöneprincipen. Utredningen menar att detta uppnås genom att myndigheter enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) *får* ställa särskilda arbetsrättsliga villkor för hur ett kontrakt ska upphandlas. Men att något får göras betyder inte att det faktiskt görs, i praktiken är det mycket sällsynt att myndigheter begär in underlag som rör jämställda löner från anbudsgivarna. Det har heller aldrig hänt att en leverantör har blivit utesluten från en upphandling på grund av diskriminerande lönesättning. Dessutom nämnas varken jämställdhet generellt eller likalöneprincipen specifikt i de arbetsrättsliga krav som räknas upp i LOU.

16 Förbud mot repressalier

Sveriges Kvinnoorganisationer tillstyrker att ett uttryckligt förbud mot repressalier för arbetstagare som utnyttjat sina rättigheter enligt diskrimineringslagen. föreskrift