

ADVIES Nr. 1.872

Zitting van woensdag 6 november 2013

Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen

x x x

2.636-1

ADVIES Nr. 1.872

Onderwerp: Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen

Mevrouw De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 24 juni 2013 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

Dat ontwerp van koninklijk besluit geeft uitvoering aan de artikelen 13/1 en 13/2 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, zoals die artikelen zijn ingevoegd bij de wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

Die wetsbepalingen voorzien in de mogelijkheid om een bemiddelaar aan te wijzen in de ondernemingen die gewoonlijk gemiddeld ten minste 50 werknemers tewerkstellen. Ze bepalen ook de procedure voor de aanwijzing van de bemiddelaar en zijn opdrachten, alsook de grote lijnen en de beginselen die gelden voor de uitoefening van zijn functie.

Het ontwerp is meer bepaald vastgesteld ter uitvoering van artikel 13/2, § 2 van de genoemde wet van 10 mei 2007, dat als volgt luidt:

"De Koning bepaalt na eensluidend advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bevoegdheden van de bemiddelaar en de vereiste competenties om deze functie te kunnen uitoefenen. Hij bepaalt eveneens de deontologische regels die de bemiddelaar dient te respecteren."

De bespreking van dat punt werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op woensdag 6 november 2013 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. RETROACTA

A. Onderwerp van de adviesaanvraag

Mevrouw De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 24 juni 2013 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

Dat ontwerp van koninklijk besluit geeft uitvoering aan de artikelen 13/1 en 13/2 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, zoals die artikelen zijn ingevoegd bij de wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

Die wetsbepalingen voorzien in de mogelijkheid om een bemiddelaar aan te wijzen in de ondernemingen die gewoonlijk gemiddeld ten minste 50 werknemers tewerkstellen. Ze bepalen ook de procedure voor de aanwijzing van de bemiddelaar en zijn opdrachten, alsook de grote lijnen en de beginselen die gelden voor de uitoefening van zijn functie.

Het ontwerp is meer bepaald vastgesteld ter uitvoering van artikel 13/2, § 2 van de genoemde wet van 10 mei 2007, dat als volgt luidt:

"De Koning bepaalt na eensluidend advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bevoegdheden van de bemiddelaar en de vereiste competenties om deze functie te kunnen uitoefenen. Hij bepaalt eveneens de deontologische regels die de bemiddelaar dient te respecteren."

B. Retroacta

Deze adviesaanvraag volgt op vroegere raadplegingen in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

– De wijzigingen in de wet van 22 april 2012

De genoemde wet van 22 april 2012 heeft wijzigingen aangebracht in verschillende wetgevingen en die wijzigingen hebben blijkbaar juridische en praktische moeilijkheden doen rijzen. Om die moeilijkheden te verhelpen, heeft de minister van Werk een wetsontwerp opgesteld dat die wetgevingen opnieuw wijzigt; de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven werden op 11 oktober 2012 om advies verzocht over dat wetsontwerp.

De Raden hebben zich daarover uitgesproken in een brief van 20 december 2012 aan de minister van Werk.

In die brief hebben de Raden erop gewezen dat de wet van 22 april 2012 in verschillende artikelen bepaalt dat de Koning nog uitvoeringsmaatregelen moet nemen om de van toepassing zijnde regels nader te bepalen, met name wat de bepalingen over het analyseverslag van de bezoldigingsstructuur of nog de bevoegdheden en vereiste competenties van de bemiddelaar betreft.

Gelet op het belang dat de Raden hechten aan een eenvormige uitvoering van de wetgeving, hebben ze ook de wens uitgedrukt officieel te worden geraadpleegd over de verschillende uitvoeringsbesluiten.

De laatste wijzigingen in de wet van 22 april 2012 werden aangebracht door de wet van 12 juli 2013 tot wijziging van de wetgeving met betrekking tot de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

– De uitvoeringsmaatregelen inzake het analyseverslag

De minister van Werk heeft op 18 maart 2013 het advies van de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de nadere regels voor het verstrekken van het analyseverslag van de bezoldigingsstructuur van de werknemers aan de leden van de ondernemingsraad en over een ontwerp van formulier dat als basis moet dienen voor dat analyseverslag.

Die ontwerpen werden opgesteld op basis van de wet zoals ze nog moest worden gewijzigd, en meer bepaald ter uitvoering van artikel 8 van de wet van 22 april 2012.

Naar aanleiding van die adviesaanvraag hebben de Raden op 28 mei 2013 advies nr. 1.850 uitgebracht, waarin de verdeelde standpunten van de representatieve werknemersorganisaties en werkgeversorganisaties zijn opgenomen.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties hebben geen eenparig standpunt over het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit kunnen innemen.

A. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, pleiten ervoor dat de taken van de bemiddelaar enerzijds worden uitgewerkt als een deskundige inzake genderneutraal bezoldigingsbeleid. In die hoedanigheid staat hij de werkgever en de werknemersafgevaardigden bij in het opsporen van een eventuele ongelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake bezoldiging, toegang tot functies, functiewaardering en functieclassificatie. Als onafhankelijk deskundige staat hij in het overleg de werkgever en werknemers bij in het identificeren van de oorzaken hiervan op het niveau van de onderneming en het opstellen van een actieplan om deze discriminaties weg te werken.

Anderzijds heeft de bemiddelaar in het kader van de loonkloofwet ook opdrachten gekregen inzake de behandeling van individuele klachten en de informele bemiddeling met het oog op het bereiken van een oplossing. Wat deze laatste opdracht betreft, wijzen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen erop dat er niet voorzien is in een adequate regeling van de onafhankelijkheid en de bescherming van de bemiddelaar in zijn opdrachten, evenmin als in de bescherming van wie klacht indient bij de bemiddelaar omwille van discriminatie op basis van een gendergerelateerde loonsongelijkheid. Deze lacune dreigt in de praktijk zowel kandidaat-bemiddelaars te ontmoedigen bij het opnemen van deze taak, en is anderzijds van aard om werknemers te ontmoedigen om in een bemiddelingsprocedure te stappen.

Vanuit deze vaststellingen formuleren de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen volgende bemerkings bij het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

1. Met betrekking tot zijn rol als deskundige bij de analyse van de bezoldigingsstructuur en de eventuele opmaak van een actieplan

Vanuit de opvatting over de rol van de bemiddelaar als deskundige wordt voorgesteld om dit artikel 4 als volgt aan te passen:

Art 4.1° "Hij adviseert en ondersteunt de werkgever bij het opstellen van de analyse van de bezoldigingsstructuur en de samenstelling van het analyserapport als voorzien bij artikel 13/1 van de wet."

Invoegen van een bijkomend art 4.2°.

Art 4.2° "Hij woont de besprekingen bij van het analyseverslag in de ondernemingsraad of met de vakbondsafvaardiging zoals voorzien in artikel 7 van de wet . Hij verstrekt bij deze besprekingen een deskundig advies aan werkgevers en werknemersafgevaardigden met het oog op de beoordeling van de wenselijkheid van een actieplan zoals voorzien in artikel 8 van de wet."

Art 4.3° "Hij adviseert werkgevers en werknemers bij de opmaak van het actieplan ..." (vervolg van de tekst zoals voorzien in art 4. 2° van het voorgelegde ontwerp KB).

Art 4.4° "Hij adviseert en ondersteunt de werkgever bij het opstellen van het voortgangsrapport inzake de uitvoering van het actieplan, zoals voorzien in artikel 8 van de wet. Hij woont de besprekingen bij van het voortgangsrapport in de ondernemingsraad of met de vakbondsafvaardiging zoals voorzien in artikelen 8 en 10 van de wet. Hij verstrekt bij deze besprekingen een deskundig advies aan werkgevers en werknemersafgevaardigden met het oog op de beoordeling van de wenselijkheid van een actieplan zoals voorzien in artikel 8 van de wet."

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn van oordeel dat met voorgaande preciseringen in de lijn van de wet de rol van de bemiddelaar als deskundig adviseur inzake genderneutrale bezoldiging bij het opmaken en bespreken van het analyserapport en het actieplan concreet worden gemaakt en praktisch bruikbaar.

2. Met betrekking tot de te verwerven deskundigheid

Met betrekking tot de te verwerven deskundigheid zijn de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen van oordeel dat een meer generieke invulling van het kennisdomein rond genderneutrale bezoldiging te verkiezen is boven het specifiek gebruik en kennis van de checklist seksneutraliteit bij functiewaardering en classificatie. Ook met betrekking tot de voorgestelde kennis van de administratieve aspecten inzake lonen, opteren die leden voor een ruimer geformuleerde noodzakelijke kennis van functieclassificatie en functiewaarderingssystemen.

Zij stellen daarom voor om artikel 5 .1° als volgt aan te passen:

Artikel 5 paragraaf 1: "De bemiddelaar beschikt of verwerft de deskundigheid in termen van de knowhow en noodzakelijke kennis om zijn taken naar behoren uit te voeren, meer in het bijzonder met betrekking tot de analyse van het remuneratiebeleid met het oog op de identificatie van elementen van een niet-genderneutraal bezoldigingsbeleid, een algemene kennis van systematische functiewaardering en functieclassificaties, kennis van praktijken bij het opstellen en uitvoeren van actieplannen rond genderneutrale bezoldiging, het hanteren van de checklist "seksneutraliteit bij functiewaardering en classificatie" van het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen, een basiskennis van de organisatie en werking van het sociaal overleg op ondernemingsniveau, en vaardigheden en technieken voor het voeren van bemiddelingsgesprekken en onderhandelingen."

3. Met betrekking tot de beoogde onafhankelijkheid

Met betrekking tot de onafhankelijkheid en onpartijdigheid lijkt het de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen wenselijk om de onafhankelijkheid ten aanzien van de verantwoordelijken voor het bezoldigingsbeleid beter te specificeren en stellen ze voor artikel 6, § 2, 1° als volgt aan te passen:

"De bemiddelaar neemt op elk moment een onafhankelijke en onpartijdige houding aan ten aanzien van werkgever en werknemersafgevaardigden en de hiërarchische verantwoordelijken voor het bezoldigingsbeleid, en laat zich leiden door de doelstelling van een genderneutrale bezoldigingsstructuur."

4. Met betrekking tot de klachtenprocedure

Met betrekking tot de klachtenprocedure is het voor de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen aangewezen dat de bemiddelaar de betrokken werknemer adequaat informeert over de moeilijkheden om de anonimiteit van de klager in de bemiddeling te bewaren, en over het ontbreken van een bijzondere bescherming van werknemers tijdens en na het verloop van de klachtenprocedure.

Zij stellen voor om in artikel 7.2° in te voegen: "Hij informeert de betrokken werknemer over de mogelijkheden en moeilijkheden met betrekking tot het vrijwaren van de anonimiteit tijdens en na het verloop van de klachtenprocedure, en de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van een bemiddeling. "

5. Met betrekking tot een activiteitenverslag

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn van oordeel dat een periodieke rapportering door de bemiddelaar van zijn werkzaamheden aan de betrokken overlegorganen nuttige collectieve elementen kan opleveren met het oog op het opstellen of aanpassen van het bezoldigingsbeleid in de onderneming. Uiteraard dient hierbij de anonimiteit van de betrokken werknemers gevrijwaard. Ze stellen daarom voor om in artikel 7 van het voorgelegde KB een nieuw lid toe te voegen:

"De bemiddelaar maakt jaarlijks ten behoeve van ondernemingsraad of vakbondsafvaardiging een verslag op van zijn werkzaamheden, en rapporteert hierin een overzicht van zijn activiteiten, vaststellingen en aanbevelingen voorzover de anonimiteit van de betrokken werknemers daarbij kan worden gevrijwaard. De bemiddelaar woont de bespreking van dit verslag bij."

6. Met betrekking tot een aantal technische verbeteringen in de redactie

a. Artikel 6

De huidige formulering kan de indruk wekken dat de bemiddelaar na zijn mandaat toegang blijft hebben tot vertrouwelijke gegevens, wat niet het geval is.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, stellen dan ook voor dat de formulering wordt herzien, vooral de Nederlandse tekst, zodat duidelijker blijkt dat de bemiddelaar tijdens en na zijn mandaat gehouden is tot geheimhouding over alle gegevens waarvan hij in het kader van zijn functie kennis krijgt.

b. Artikel 7, 1°

Artikel 7, 1° luidt als volgt: "de werknemer die meent het voorwerp te zijn van een ongelijke behandeling inzake verloning op basis van geslacht richt zich tot de bemiddelaar." Aangezien een beroep kan worden gedaan op de bemiddelaar, zonder dat er sprake is van een verplichting, vinden de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen het wenselijk dat de woorden "richt zich tot de bemiddelaar" worden vervangen door de woorden "kan zich richten tot de bemiddelaar".

B. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, wijzen erop dat de beschouwingen in dit advies worden geformuleerd onverminderd de algemene beoordeling van de wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen, en meer bepaald de beschouwingen in de voornoemde brief van 20 december 2012 en de standpunten van de organisaties in het voornoemde advies nr. 1.850 van 28 mei 2013.

Aangezien de wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen werd goedgekeurd, zijn de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen van mening dat het ontwerp van koninklijk besluit zo dicht mogelijk moet aansluiten bij de wetsbepalingen waaraan het uitvoering geeft. Het ontwerp van koninklijk besluit mag zeker niet verder gaan dan wat de wet bepaalt.

Gelet op de vertrouwelijkheid die met betrekking tot de lonen in acht moet worden genomen, moet er met name voorzichtig worden omgesprongen met de toewijzing van de bevoegdheden aan de bemiddelaar en met de overdracht van informatie over een individueel geval aan een collectief overlegorgaan.

Meer in het algemeen zijn de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, bezorgd over de nieuwe administratieve verplichtingen die blijkbaar worden ingevoerd en ze vragen zich af in hoeverre ze een invloed zullen hebben op de betrokken ondernemingen.

Artikel 4, 1°

Overeenkomstig de algemene opmerkingen die hierboven zijn gemaakt, wijzen de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen erop dat de medewerking van de bemiddelaar aan de opmaak van het analyserapport van de bezoldigingsstructuur van de werknemers niet behoort tot de bevoegdheden van de bemiddelaar, zoals ze zijn vastgesteld door de wet van 22 april 2012.

Naast het feit dat de wet van 22 april 2012 die bevoegdheid niet geeft aan de bemiddelaar is het volgens de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen vanwege de vertrouwelijkheid van de lonen niet noodzakelijk of wenselijk dat de bemiddelaar meewerkt aan de opmaak van het analyseverslag. In de wet van 22 april 2012 is immers duidelijk bepaald welke loonelementen van de personeelsleden van de onderneming in het analyseverslag vermeld moeten worden. Ze moeten bovendien worden opgenomen in een modelformulier dat door de minister bevoegd voor Werk is vastgesteld. Er is dus geen enkele ruimte voor interpretatie wat betreft de opstelling van het verslag als zodanig en de erin op te nemen informatie. Het analyseverslag moet vervolgens worden besproken met de vertegenwoordigers van het personeel van de onderneming (ondernemingsraad of, bij ontstentenis ervan, de vakbondsafvaardiging). In dat opzicht merken de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen overigens op dat artikel 8 van de wet van 22 april 2012 uitdrukkelijk bepaalt dat het analyseverslag uitsluitend wordt overgezonden aan de leden van de ondernemingsraad, die de vertrouwelijkheid van de verstrekte gegevens in acht moeten nemen.

Gelet op die elementen vinden de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen dat artikel 4, 1° van het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit geschrapt moet worden.

Artikel 4, 4°

Die bepaling voorziet in de medewerking van de bemiddelaar aan de opstelling van de te volgen procedures door de werknemer die meent het voorwerp te zijn van een ongelijke behandeling inzake verloning op basis van zijn geslacht. De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, wijzen er echter op dat die procedures al uitvoerig worden beschreven in artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit.

Ter wille van de duidelijkheid en de coherentie van de tekst stellen de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen voor dat in punt 4° uitdrukkelijk wordt verwezen naar artikel 7, in de volgende bewoordingen: "Hij staat de werkgever bij voor de concretisering in de onderneming van de te volgen procedure door de werknemer die meent het voorwerp te zijn van een ongelijke behandeling inzake verloning op basis van zijn geslacht, zoals die procedure is bepaald in artikel 7."

Artikel 5, § 1

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, vinden dat de rol van de bemiddelaar, zoals in de voorbereidende werken is aangegeven, erin bestaat "een soort bemiddelingsfase" in te voeren, die tot doel heeft "te vermijden dat een potentieel conflict zou escaleren". De wetgever heeft niet verder willen gaan dan wat noodzakelijk is om die rol te vervullen. Hij heeft geen bijzonder beschermingsstatuut willen geven aan de bemiddelaar, hij heeft de functie niet willen "opblazen" door van de bemiddelaar een expert te maken waar men niet omheen kan inzake personeelsbeheer, genderproblematiek, functiebeschrijvingsanalyse. Zijn rol moet beperkt blijven tot die van facilitator.

Bovendien is het niet duidelijk waarom een werkgever geneigd zou zijn een facilitator te ontslaan. Er moet dus niet noodzakelijk in een specifieke bescherming worden voorzien; dat zou zelfs kandidaten kunnen aantrekken die een bijzondere bescherming nastreven.

Artikel 7, 1°

De werknemer die meent het voorwerp te zijn van een ongelijke behandeling inzake verloning op basis van geslacht kan zich hetzij rechtstreeks richten tot de verantwoordelijke persoon van de hr-dienst of tot de personeelsdienst, desgewenst vergezeld van zijn vakbondsafgevaardigde, zoals dat nu gewoonlijk gebeurt, hetzij tot de bemiddelaar. De woorden "richt zich tot" in het ontwerp van koninklijk besluit kunnen de indruk wekken dat de werknemer zich alleen tot de bemiddelaar kan richten. Het zou dus beter zijn de woorden "richt zich tot" te vervangen door de woorden "kan zich richten tot".

Met betrekking tot het idee om een jaarlijks activiteitenverslag in te voeren

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, vinden dat men zeer voorzichtig moet zijn met het leggen van een formeel verband tussen de vertrouwelijke gesprekken tussen de werknemer en de bemiddelaar, en de collectieve informatie die aan het overlegorgaan wordt meegedeeld.

Er bestaat immers een te groot risico dat een dergelijke rapportering leidt tot indiscretie en officieuze geruchten (die er zeker zullen zijn, omdat het over lonen gaat), die de vertrouwelijkheid waarop de werknemer die een beroep doet op de bemiddelaar moet kunnen rekenen, aantast. Precies ter wille van de vertrouwelijkheid heeft de wetgever namelijk bepaald dat de vakken van het verslag die ten hoogste drie personen betreffen wit moeten blijven om te vermijden dat lonen geïndividualiseerd kunnen worden of personen herkend kunnen worden.

Meer in het algemeen is het verwonderlijk hoe licht de wet betreffende de loonkloof omspringt met de vertrouwelijkheid van persoonlijke gegevens, zoals de lonen. Dat is des te frappanter, daar de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich op dit ogenblik ervoor inzet om de vele aantastingen van de persoonlijke levenssfeer van de burgers aan banden te leggen. Het staat vast dat de wet betreffende de loonkloof aanleiding zal geven tot vele aantastingen van de persoonlijke levenssfeer, daar sommige personeelscategorieën, zoals de directieleden, vaak niet meer dan vier leden van hetzelfde geslacht tellen. Door de opeenvolgende onderverdelingen (diploma, anciënniteit, classificatie) zal het indirect mogelijk zijn de lonen te individualiseren en bekend te maken. Het gaat hier om een aspect dat volledig indruist tegen de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, zijn het er dan ook niet mee eens dat de bevoegdheden van de bemiddelaar worden aangevuld met een dergelijke opdracht.
