

ADVIES Nr. 2.174

Zitting van dinsdag 14 juli 2020

Vaderschapsverlof en geboorteverlof - Wetsvoorstellen

x x x

ADVIES Nr. 2.174

Onderwerp: Vaderschapsverlof en geboorteverlof - Wetsvoorstellen

Bij brief van 17 oktober 2019 werd de Raad om advies gevraagd over twee wetsvoorstellen. Het eerste wetsvoorstel tot wijziging van artikel 30 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingediend door de heer P. Prevot c.s. (DOC 55 0051/001), wil het vaderschapsverlof verplicht maken. Het tweede wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingediend door mevrouw E. Van Hoof c.s. (DOC 55 0300/001), wil de duur van het geboorteverlof verlengen.

De Raad heeft zich op 17 december 2019, in een tussentijds advies (advies nr. 2.154), uitgesproken over de doelstelling die twee wetsvoorstellen betreffende het vaderschaps- en geboorteverlof nastreven, namelijk vaders/meeouders ertoe aanzetten hun dagen vaderschaps-/geboorteverlof effectief op te nemen.

In datzelfde advies nam de Raad zich voor zijn werkzaamheden in de loop van de eerste helft van 2020 voort te zetten om na te gaan hoe vaders/meeouders het best ertoe gebracht worden hun dagen vaderschaps-/geboorteverlof effectief op te nemen, de obstakels te identificeren en de efficiëntste manieren uit te werken om die belemmeringen weg te werken.

De commissie Individuele Arbeidsverhoudingen werd belast met de bespreking van dat vraagstuk.

Op verslag van die commissie heeft de Nationale Arbeidsraad op 14 juli 2020 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DIT ADVIES

Bij brief van 17 oktober 2019 werd de Raad om advies gevraagd over twee wetsvoorstellen. Het eerste wetsvoorstel tot wijziging van artikel 30 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingediend door de heer P. Prevot c.s. (DOC 55 0051/001), wil het vaderschapsverlof verplicht maken. Het tweede wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, ingediend door mevrouw E. Van Hoof c.s. (DOC 55 0300/001), wil de duur van het geboorteverlof verlengen.

De Raad heeft zich op 17 december 2019, in een tussentijds advies (advies nr. 2.154), uitgesproken over de doelstelling die twee wetsvoorstellen betreffende het vaderschaps- en geboorteverlof nastreven, namelijk vaders/meeouders ertoe aanzetten hun dagen vaderschaps-/geboorteverlof effectief op te nemen.

In datzelfde advies nam de Raad zich voor zijn werkzaamheden in de loop van de eerste helft van 2020 voort te zetten om na te gaan hoe vaders/meeouders het best ertoe gebracht worden hun dagen vaderschaps-/geboorteverlof effectief op te nemen, de obstakels voor het effectief opnemen van het huidige verlof te identificeren en de efficiëntste manieren uit te werken om die belemmeringen weg te werken.

Bij de voortzetting van zijn werkzaamheden heeft de Raad kunnen rekenen op de ondersteuning van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, het RIZIV, de RSZ en het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, die hij bedankt voor hun expertise.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft de voorgelegde wetsvoorstellen aandachtig onderzocht.

Onverminderd de hieronder vermelde respectieve standpunten van de in zijn midden vertegenwoordigde werknemers- en werkgeversorganisaties over de inhoud van die wetsvoorstellen, heeft de Raad zijn werkzaamheden voortgezet.

Hoewel hij niet tot een akkoord gekomen is over concrete oplossingen om belemmeringen voor het effectief opnemen van het vaderschaps-/geboorteverlof weg te werken, heeft de Raad er zich wel toe verbonden om verder naar antwoorden te zoeken in het raam van zijn werkzaamheden rond de omzetting van Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad.

De Raad wenst dat de effectieve opname van het vaderschaps-/geboorteverlof wordt gestimuleerd via een sensibiliseringscampagne die binnen de sectoren en ondernemingen wordt gevoerd om het maatschappelijk belang van de vader/meeouder in de verf te zetten en een positieve evolutie in de houding van werknemers en werkgevers ten opzichte van dat verlof op gang te brengen.

Na afloop van de denkoefening zijn de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties het voor het overige niet eens geraakt over welke belemmeringen de effectieve opname van het vaderschaps-/geboorteverlof in de weg staan en welke instrumenten ontwikkeld moeten worden opdat dat verlof effectiever wordt genomen.

A. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, staan positief tegenover de voorgelegde voorstellen over het geboorteverlof die de bestaande drempels willen wegwerken en vinden het bovendien hoog tijd dat hier stappen vooruit gezet worden.

Met betrekking tot de uitbreiding naar 20 dagen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vinden het meer dan tijd om de bestaande regeling die in voege is sinds 2002 te moderniseren en uit te breiden. Op dat moment, bijna 20 jaar geleden, speelde België een voortrekkersrol in het promoten van gelijkheid tussen man en vrouw, door het invoeren van een vaderschapsverlof met vergoeding. Ondertussen wordt er in België ook geen onderscheid meer gemaakt tussen de vader of meemoeder van het kind, waardoor er in België bij voorkeur wordt gesproken over geboorteverlof in plaats van vaderschapsverlof. Vandaag worden we ingehaald door Europa. Met de richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers onderschreef de EU vorig jaar de absolute noodzaak van dat vaderschapsverlof. Vanaf 2022 moet elke Europese lidstaat voorzien in 10 dagen vergoed vaderschapsverlof. In dat kader zijn ook de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, grote pleitbezorgers voor een nieuwe stap voorwaarts door een optrekking van het aantal dagen geboorteverlof tot 20.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn er net als de Europese Unie van overtuigd dat sterke maatregelen voor een betere combinatie arbeid/gezin een must zijn om te komen tot een meer gendergelijke samenleving. De voordelen van een uitgebreid geboorteverlof zijn er in de eerste plaats voor de opnemer ervan, zijnde het creëren van een band met het kind en de tijd krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe gezinssituatie en even gewoon kersverse ouder te zijn. De voordelen van een uitgebreid geboorteverlof zijn er bovendien ook voor het kind, de moeder als de arbeidsmarkt. Zo is aangetoond dat kinderen uit een gezin waar de vader/meeouder de rol opneemt binnen het gezin betere leerresultaten haalt. De moeder hervat sneller voltijds het werk en de loopbanen tussen mannen en vrouwen evolueren meer gelijk. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, willen graag deze resultaten behalen en pleiten ervoor dat België opnieuw die voortrekkersrol opneemt in de strijd tegen ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Met betrekking tot het wegwerken van de bestaande drempels

Onderzoek van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, maar ook van Eurofound geven aan dat vaders/meeouders hun recht op geboorteverlof niet altijd opnemen en dat daar redenen voor zijn. 18,7 procent van de Belgen nam op het moment van de enquête geen geboorteverlof op en nog eens 7 procent neemt niet de volledige 10 dagen. In de cijfers van het RIZIV is ook geen evolutie meer te zien in de opname van het aantal dagen per persoon.

Het blijft tot op vandaag dus een recht dat door diverse redenen/drempels niet opgenomen wordt door de vader/mee-ouder. Het gaat hierbij om financiële drempels, redenen gelinkt met het werk (werkgever dreigt met ontslag, niet durven vragen, ...), redenen gelinkt met de aard van het werk (het werk dat zich opstapelt), en ten slotte andere redenen zoals sociale druk.

Het wetsvoorstel voorziet de verplichte opname van dit geboorteverlof, als oplossing voor de bestaande drempels. Een verplicht geboorteverlof bestaat reeds in andere landen zoals Spanje, Italië, Portugal, IJsland, ... Deze landen zijn er van uitgegaan dat krachtige maatregelen nodig zijn om een meer gendergelijke samenleving te bereiken. Dit wetsvoorstel houdt echter niet voldoende rekening met alle drempels die op heden bestaan om het geboorteverlof op te nemen, zoals bv. het loonen inkomensverlies. Het probleem van loon- of inkomensverlies stelt zich vandaag ook al bij de moederschapsrust en het is niet wenselijk een dergelijke situatie opnieuw te creëren. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, kwamen daarboven ook tot de vaststelling dat er geen minimumvergoeding is voorzien bij het geboorteverlof. Dit in tegenstelling tot het recent ingevoerde geboorteverlof voor zelfstandigen waar een forfaitaire dagvergoeding van 81,63 euro voorzien is.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, stellen dan ook dat er in geval van het verplicht maken van dit verlof eerst de verschillende redenen/drempels, die de vader/meeouder ervan weerhouden om het recht op te nemen weggewerkt worden. Zonder het bestaan van deze drempels kunnen alle vaders en meeouders dit recht opnemen. Deze effectieve opname wordt door de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, ten zeerste aanbevolen. De bedoeling is dat het thuisblijven van de beide kersverse ouders op het moment van de geboorte van het kind een maatschappelijk aanvaard principe wordt dat in de latere levensloop kan leiden tot een betere rolverdeling en meer gelijkheid. Om ervoor te zorgen dat ook uitzendkrachten dit verlof effectief kunnen opnemen, moet naar analogie met de feestdagreglementering voorzien worden dat werknemers waarvan de arbeidsovereenkomst een einde nam, recht hebben op geboorteverlof ten laste van de laatste werkgever waarbij ze in dienst waren.

De verplichting zoals opgenomen in het wetsvoorstel, houdt ten slotte geen rekening met de ondergeschikte positie waarin de werknemer zich bevindt in de arbeidsverhouding, waardoor het eerder om een verbod van tewerkstelling in hoofde van de werkgever zou moeten gaan.

Met betrekking tot de flexibele opname van het geboorteverlof

De EU-richtlijn voorziet, net als het wetsvoorstel, dat de dagen vaderschapsverlof opgenomen moeten kunnen worden vóór de bevalling. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, ondersteunen dit inzicht. Het ouderschap begint voor de geboorte en het voorzien van een flexibele opname van een aantal dagen in die periode is een goede stap richting meer evenwicht in het gezin.

Deze flexibele opname kan ook inhouden dat de periode waarbinnen het verlof kan worden opgenomen, wordt verlengd naar meer dan 4 maanden.

B. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

1. Voorafgaande bedenkingen

- a. Elke aanpassing aan de bestaande verlofstelsels moet gebeuren in het kader van het rapport nr. 76 van de Nationale Arbeidsraad

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, pleiten al geruime tijd voor een algemene herziening van het Belgische verlofsysteem waar de sociale partners zich reeds in 2009 gezamenlijk toe geëngageerd hebben "met het oog op concrete voorstellen voor een vereenvoudiging en een grotere samenhang van de verschillende soorten van verloven." Bovendien stelde het rapport duidelijk dat "wanneer de politieke wil bestaat om een nieuw recht te creëren of een bestaand recht te wijzigen, (...) de budgettaire impact van de maatregel (voorafgaandelijk) nauwkeurig (moet) worden becijferd. Er moet bovendien een budgettaire responsabilisering worden ingevoerd: er moet worden onderzocht of de kosten die met de instelling of de wijziging van het recht gepaard zullen gaan, rekening houden met de eventuele beschikbare budgettaire marge, of is voorzien in een compensatie van de kosten wat de sociale zekerheid betreft en of de kosten niet worden afgewenteld op de werkgevers en de werknemers."

Voor de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, kunnen de vraagstukken in verband met het geboorteverlof enkel in het raam van die globale discussie over de verloven in overweging worden genomen.

- b. Elk wetsvoorstel moet gemaakt worden op basis van objectieve en betrouwbare gegevens: een actualisatie van de studie van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (IGVM) is noodzakelijk.

Omdat goede regelgeving start met een juiste analyse en correcte cijfers, pleiten de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, voor een actualisatie van de studie "De ervaringen van werknemers met vaderschapsverlof in België" van 2011 door het IGVM over de opname van het geboorteverlof.

Die studie dateert van 2011 en is gebaseerd op gegevens van 2008. Aangezien de studie gedateerd is, rijst de vraag of die gegevens en redenen waarom het verlof niet werd opgenomen, nog altijd relevant zijn. Dit geldt zowel voor het percentage van effectieve opname van dat verlof als wat de belemmeringen betreft.

2. Reactie op de concrete voorstellen

- a. Een verplichting van 10 (wetsvoorstel 55/0300) of 20 dagen (wetsvoorstel 55/0051)

In de eerste plaats rechtvaardigt het recht op privacy dat de opname van geboorteverlof de persoonlijke keuze van de werknemer is. De overheid mag niet tussenbeide komen in de keuzes van de werknemer die tot zijn privésfeer behoren.

In de tweede plaats geeft de studie van het IGVM van 2011 te zien dat een grote meerderheid van de respondenten (93,8 %) verlof na de geboorte heeft opgenomen (onder welke vorm dan ook). 81,3 % van de respondenten heeft vaderschapsverlof opgenomen. 80,9 % van hen heeft 10 dagen vaderschapsverlof opgenomen. 6,2 % van de respondenten heeft na de geboorte geen verlof genomen en 18,2 % van hen geen vaderschapsverlof. De respondenten die na de geboorte geen verlof opgenomen hebben, maar dat wel graag hadden gedaan, maken 3,3 % van alle respondenten uit.

De redenen waarom die 3,3% van de respondenten geen verlof (onder welke vorm dan ook) hebben opgenomen na de geboorte zijn divers. Aangezien de studie van het IGVM intussen gedateerd is, stelt zich de vraag in welke mate dit percentage verder is afgenomen en in welke mate die redenen vandaag nog spelen.

b. Een uitbreiding tot 20 dagen: grote budgettaire en arbeidsorganisatorische impact

Een uitbreiding van het geboorteverlof tot 20 dagen heeft, volgens het Rekenhof een budgettaire impact op de sociale zekerheid van 74,82 miljoen euro per jaar. Zoals de sociale partners gezamenlijk verklaarden in rapport nr. 76, moet elke aanpassing aan de verlofstelsels gebeuren op een manier die rekening houdt met de beschikbare budgettaire marge (zie punt 1) a.). Bovendien beleven we vandaag de grootste crisis sinds WO II die enorme maatschappelijke en economische uitdagingen met zich meebrengt. In een dergelijke context moeten extra uitgaven van overheidsmiddelen en bijkomende inspanningen van ondernemingen minutieus worden onderzocht. Overigens hebben vaders en meemoeders reeds recht op de hoogste uitkering (82% loon met een bruto begrensde maandloon van 3072,16 euro).

Het beheer van verloven, geboorteverlof inclusief, stelt de werkgever voor uitdagingen op het vlak van arbeidsorganisatie.

Een uitbreiding van het aantal dagen geboorteverlof maakt het er voor werkgevers niet gemakkelijker op om het werk te organiseren en verhoogt ook de kosten voor de werkgevers.

3. Het voorstel van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen: nog bestaande drempels verder wegwerken met gezamenlijke acties

a. Sommige drempels spelen nu al veel minder

De recent in werking getreden wet van 4 februari 2020 tot wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat het discriminatieverbod op vaderschap of meemoederschap betreft, heeft de belemmering in verband met de vrees voor ontslag al weggewerkt. Vaders en meemoeders worden zo beschermd tegen elke ongunstige behandeling die verband houdt met hun vaderschap/meemoederschap. Elke vader en meemoeder die wordt geconfronteerd met discriminatie gebaseerd op dat voortaan beschermde criterium, kan zelf naar de rechter stappen of zich richten tot het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, dat op zijn beurt een rechtsvordering kan inleiden.

Daarbij zullen de sociale partners zich, in het kader van de omzetting van de Europese richtlijn over work-life balance ook buigen over de vraag of het geboorteverlof moet worden toegevoegd aan het sociaal strafwetboek. De werkgever zou dan bestraft kunnen worden indien hij dit niet toelaat. Als gevolg van de omzetting van dezelfde richtlijn zal ook het probleem van de duurtijd van de ontslagbescherming van vaders en meemoeders worden onderzocht. De werkzaamheden die de sociale partners ondernemen in het kader van deze omzetting zullen worden afgerond in 2021 en volgens de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, een belangrijke impact hebben op het weg nemen van eventuele drempels voor werknemers en werkgevers om het geboorteverlof op te nemen of toe te kennen.

b. Concrete acties om nog bestaande drempels weg te werken

Om onder meer de drempel die verband houdt met de werkgever en met de arbeidsorganisatie weg te werken, kan een goede communicatie tussen werknemer en werkgever soelaas bieden.

Een misvatting van wat de werkgever van zijn werknemer verwacht, kan dat obstakel ook vergroten. Het beeld van collega's of rechtstreekse meerdere kan ook een invloed hebben op de opname van dat verlof. Een dergelijke communicatie betreffende vaderschaps-/geboorteverlof is essentieel met name door een bewustmakingscampagne bij de ondernemingen. Een sensibiliseringscampagne die wijst op de verschillende voordelen van het geboorteverlof kan het gedrag van de werknemers (en hun werkomgeving) en van de werkgevers tegenover de opname van dat verlof positief beïnvloeden.

Om de organisatie te vereenvoudigen, lijkt het de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, interessant een termijn te voorzien op het moment waarop de werknemer ten laatste aan de werkgever moet kenbaar maken dat hij of zij geboorteverlof wil opnemen, bijvoorbeeld ten laatste twee maanden voor de uitgerkende bevallingsdatum. Zodoende hebben werkgever en werknemer voldoende tijd om afspraken te maken en de arbeid te organiseren. Op die manier wordt vermeden dat de werknemer dit zeer laattijdig aanbrengt waardoor de opname van het verlof bemoeilijkt wordt. Dergelijke termijn biedt ook de werknemer meer zekerheid dat de werkgever rekening kan houden met het geboorteverlof.

Hoewel de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zich ertoe engageren om nog bestaande drempels weg te werken, wijzen ze er wel uitdrukkelijk op dat het wegwerken van drempels ook nieuwe drempels kan creëren. Dat spreekt voor zich voor elke uitbreiding alsook voor een flexibele opname die zowel in kleine, middelgrote en grote ondernemingen extra uitdagingen en moeilijkheden met zich meebrengt.

c. Aanpak van nog bestaande drempels tijdens de omzetting van de Europese work-life balance richtlijn

Tijdens de besprekingen van de Europese richtlijn over work-life balance (Richtlijn (EU) 2019/1158 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad), die in het najaar van 2020 in de Nationale Arbeidsraad weer van start gaan, zullen nog bestaande drempels verder worden aangepakt.

Bij de omzetting van deze richtlijn zal gewerkt worden aan het in overeenstemming brengen van sancties met het sociaal strafwetboek, aan de duurtijd van ontslagbescherming voor vaders en meemoeders en aan een oplossing voor een flexibele opname van het geboorteverlof zodat vaders en meemoeders dat verlof reeds voor de geboorte van het kind kunnen opnemen. De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, vragen evenwel om de nodige tijd en ruimte te laten aan het sociaal overleg om in het kader van een globale oefening van de omzetting tot oplossingen te komen die werkbaar en haalbaar zijn voor werkgevers en werknemers.
