

CONSEIL de l'Égalité des CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen
Rat für Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen

**ADVIES NR. 153 VAN HET BUREAU VAN DE RAAD VAN DE GELIJKE KANSSEN VOOR
MANNEN EN VROUWEN VAN 8 SEPTEMBER 2017 BETREFFENDE HET VOORSTEL
VAN RICHTLIJN VAN DE EUROPESE COMMISSIE VAN 26 APRIL 2017 BETREFFENDE
HET EVENWICHT TUSSEN WERK EN PRIVÉLEVEN VOOR OUDERS EN
MANTELZORGERS EN TOT INTREKKING VAN RICHTLIJN 2010/18/EU VAN DE RAAD**

1. Context en rechtvaardiging

In april 2017 stelde de Europese Commissie een **Europese pijler van sociale rechten** voor. Deze pijler wil inspelen op de veranderende realiteit in de arbeidswereld. Met dit voorstel wil Europa haar sociaal gelaat benadrukken.

De economische crisis van 2008 en de vele structurele hervormingen die volgden, hadden verregaande sociale gevolgen. Dit beïnvloedde de kansen voor toekomstige groei, maar bevestigde bij de publieke opinie het idee van 'een Europa dat een strikt economisch regelgevend kader oplegt aan de lidstaten'. De crisis en de daaropvolgende maatregelen hadden een zware impact op de arbeidsvoorwaarden van de Europese werknemers en werkneemsters.

Met het voorstel van Richtlijn van 26 april 2017 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven geeft de Commissie uitvoering aan één facet van een Europese pijler van sociale rechten. Vooraleer dit in de EU en haar lidstaten kan ingevoerd worden, moet eerst een goedkeuring op het hoogste niveau volgen. De doelstelling van de Richtlijn is het bevorderen van gelijke kansen en het verbeteren van de toegang tot de arbeidsmarkt. Tevens geeft de Commissie hiermee gehoor aan de steeds luider klinkende vraag naar betere omkadering en regeling voor een beter evenwicht tussen werk en privéleven.

Het doel van de Richtlijn.

Algemene doelstelling: De verbetering van de arbeidsparticipatie van vrouwen en de gelijkheid man-vrouw waarborgen wat betreft toegang tot en behandeling op de arbeidsmarkt. De aanpassing en modernisering van het EU-rechtskader zal aan ouders de kans geven om werk en hun zorgtaken beter te combineren.

Specifieke doelstellingen:

- Het creëren van meer gendergelijkheid.
 - o Het bevorderen van gelijke toegang tot de arbeidsmarkt.
 - o Het bevorderen van de deelname van vrouwen op de arbeidsmarkt.
 - o Het voorkomen van armoede.
 - o Het dichten van de loonkloof en de latere pensioenkloof.
 - o Ouders en mantelzorgers kunnen ondanks hun gezinssituatie de link met de werkplek behouden, wat hen stimuleert te participeren op de arbeidsmarkt.
- Het creëren van meer gendergelijkheid en ouderschap als gedeelde verantwoordelijkheid bevorderen door:
 - o Het scheppen van betere verlofregelingen en het mogelijk maken van flexibele werkregelingen voor vaders en meelouders om werk en gezin te combineren.
 - o Het stimuleren van de opname van het verlof en het gebruik van flexibele werkregelingen.
- De economische groei stimuleren en jobs creëren.
 - o De lidstaten kunnen op die manier de 370 miljard euro benutten, die ze vandaag mislopen door de arbeidsparticipatiekloof tussen vrouwen en mannen.
- Een kwalitatief HR-beleid mogelijk maken:
 - o Ondernemingen kunnen talentvolle medewerkers aantrekken en behouden.

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen heeft sinds zijn oprichting de grootste aandacht voor het verbeteren van de combinatie tussen arbeid en gezin in haar adviezen (nr. 1, nr. 84, nr. 94, nr. 133) en door het organiseren van een campagne. De Raad toont eveneens veel belangstelling voor het geheel van voorstellen die de Europese Commissie formuleert inzake de sociale pijler van sociale rechten, zoals de sociale bescherming en de strijd tegen armoede. Rekening houdend met de kalender van de Europese instellingen, meent de Raad prioritair te moeten bijdragen aan het bestuderen van het voorstel van richtlijn inzake balans tussen werk- en privéleven. Dit advies wordt op eigen initiatief geformuleerd.

2. Het voorstel van richtlijn

Het voorstel over het **evenwicht tussen werk en privéleven** voorziet in een aantal nieuwe of verhoogde Europese minimumnormen voor ouderschaps-, vaderschaps- en zorgverlof:

- Het nieuwe recht voor vaders om tien werkdagen verlof te nemen rond de geboorte van een kind.
- Het bestaande recht op vier maanden ouderschapsverlof wordt aangepast zodat het kan worden opgenomen voor kinderen tot en met twaalf jaar (in plaats van tot acht jaar, zoals in het huidige niet-bindende richtsnoer).
- Ouderschapsverlof wordt ook een individueel recht voor moeders en vaders, waarbij het niet langer mogelijk is om die vier maanden aan de andere ouder over te dragen — een sterke stimulans voor mannen om ook van deze mogelijkheid gebruik te maken.
- Voor het eerst wordt voorzien in een zorgverlof van vijf dagen per jaar om voor een ziek naast familielid te zorgen.
- Al deze familie gerelateerde verlofregelingen moeten vergezeld gaan van uitkeringen die ten minste even hoog zijn als een ziekte-uitkering.
- Het voorstel geeft ouders van kinderen tot en met twaalf jaar en mantelzorgers eveneens het recht een flexibele werkregeling aan te vragen, zoals een vermindering van het aantal werkuren of flexibiliteit met betrekking tot de werktijden of de werkplek. Daarbij wordt rekening gehouden met de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen en wordt erover gewaakt dat zij niet onevenredig worden getroffen.

- Er komen voor werkende ouders en mantelzorgers betere voorwaarden om hun gezinsleven en loopbaan te combineren. Zo zal de werknemer aanspraak kunnen maken op alle verbeteringen van de arbeidsvoorwaarden die tijdens het verlof werden toegekend in de onderneming, ook wat betreft de sociale zekerheidsrechten. Een ontslagbescherming en een verbod op discriminatie wegens de opname van een verlofstelsel moet de werknemer de nodige juridische bescherming bieden.

3. Bestudering van het voorstel van Richtlijn

De Raad vindt het voorstel van Richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven een positief initiatief van de Europese Commissie. Het beantwoordt aan de vele moeilijkheden die werknemers, werkneemsters, vaders, moeders en meedouders en mantelzorgers vandaag ondervinden om werk en gezin te combineren. De Richtlijn houdt rekening met een sterk veranderde context. Vandaag is bijvoorbeeld 20,6% van de beroepsactieve vrouwen alleenstaand. Zij kennen een verhoogd risico op armoede. Voor hen zijn deze maatregelen hoogstnodig om verder actief te kunnen blijven op de arbeidsmarkt en zo hun financiële situatie te verbeteren of stabiel te houden. Verder is er een (voorzichtige) maatschappelijke tendens waarbij vaders graag betrokken willen zijn bij de opvoeding van hun kind(eren). Dit voorstel komt tegemoet aan die vraag en heeft positieve gendereffecten tot gevolg omdat het een effect heeft op de tijdsbesteding van mannen en vrouwen. Eenvoudig gesteld: als mannen meer zorgtaken opnemen, komt er meer tijd vrij voor vrouwen om actief te zijn op de arbeidsmarkt. Ze dienen minder over te gaan tot systemen van deeltijds werk om werk en gezin te kunnen combineren. Dit heeft een positief effect op hun carrièreperspectieven, op de loonkloof en op de pensioenkloof.

De Raad staat positief ten opzichte van het voorstel dat veel positieve elementen bevat en kijkt uit naar de goedkeuring van de Richtlijn door de lidstaten. Het is duidelijk dat bepaalde aspecten, zoals het vergoedingsniveau van bepaalde verloven dan moet worden aangepast aan de Belgische context.

3.1 Voorbeschouwingen

De hierna volgende analyse wil in de eerste plaats aantonen wat de gevolgen zouden zijn van het voorstel op de Belgische wetgeving indien het in deze vorm zou worden aangenomen.

De Raad onderstreept :

- Elke wijziging van de algemene sociale wetgeving, al dan niet beantwoordend aan de verplichting tot de omzetting van een richtlijn, impliceert dat elk van de overheden de op zijn statutair personeel van toepassing zijnde regels aanpast. De Raad dringt aan op een voorafgaande dialoog met deze overheden die onmisbaar is om te vermijden dat het omzettingsproces jaren duurt en tot moeilijkheden leidt voor de betrokken personen. En vue de la transposition, ne pas oublier que dans les services publics, des réglementations différentes sont nécessaires (statutaires/contractuels ; multiples autorités).
- De Raad dringt aan op raadpleging en betrokkenheid van de sociale partners bij de behandeling en besprekingen op EU-niveau die sinds juli 2017 zijn gestart in de Raadsgroep sociale vraagstukken van de EU.
- Ondanks de vele pogingen om de Richtlijn moederschapsrust (92/85 EEG) te wijzigen, is men er na vele jaren niet in geslaagd overeenstemming te bereiken. Binnen de Raad van de EU konden de Ministers van de 28 Lidstaten geen akkoord bereiken. Ook tussen de Minister van de 28 Lidstaten en het Europees Parlement was er geen overeenstemming. Om de kansen op succes voor dit voorstel te verzekeren, lijkt het beter de twee richtlijnen uit elkaar te houden.

- De Raad stelt vast dat de termen “care” of “zorg” in artikel 7 verkeerd werden vertaald in het frans door “congé d’aidant”. Zo ook werd het woord “mantelzorger” of “carer” verkeerdelijk vertaald door “les aidants”. Het woord “aidant” kan verkeerdelijk geïnterpreteerd worden als verwijzend naar de zelfstandig medewerkende echtgenoot(ote) uit Richtlijn 2010/41 waar in het frans het woord “aidant” wordt gebruikt. Tenslotte, in artikel 9.1 wordt het woord “zorgdoeleinden” “caring responsibilities” in het frans vertaald door “responsabilités familiales”. In het frans moet “zorgverlof” “congé pour soins” worden en mantelzorger « travailleur(se)-soignant(e) ».
- In de Richtlijn gaat het over werknemers die tijdelijk of voor langere periode de taken van mantelzorgers op zich nemen. De Richtlijn wenst deze werknemers rechten te geven. Om verkeerde interpretaties te vermijden wijst de Raad er op dat het geenszins de bedoeling is of mag zijn, om een specifiek statuut toe te kennen aan personen die zorg dragen voor verwanten buiten elke arbeidsrelaties om. Dat is een gans ander debat (zie Advies 150 van 16 juli 2016 van de Raad).

3.2 De Richtlijn vraagt om **verduidelijking** voor volgende punten:

- De Europese kaderovereenkomst inzake ouderschapsverlof zou niet meer beantwoorden aan de noden. Dit wordt als reden opgegeven om Richtlijn 2010/18 in te trekken. Heeft de CAO 64 die in België de Europese kaderovereenkomst heeft omgezet dan nog zin? Hoe dan ook, de kaderovereenkomst van de Europese sociale partners zal blijven bestaan (wel niet meer als algemeen bindend).
- Een effectbeoordeling op Belgisch niveau is dringend gewenst met name het effect op het bbp, de werkgelegenheid, de arbeidskrachtenstijging en de verhoging van het reële inkomen. De effectbeoordeling uitgevoerd op EU niveau komt onder meer tot positieve effecten op het bbp van +840 miljard EUR, werkgelegenheid +1.6 miljoen EUR in 2050. De combinatie brengt voor ondernemingen kosten mee, die weliswaar relatief beperkt zijn. Het grootste deel van deze kosten vloeit evenwel voort uit de optie van flexibele werkregelingen, waarbij wordt uitgegaan van een zeer hoge vraag naar en inwilliging van flexibele werkregelingen; nochtans kunnen werkgevers verzoeken om flexibele werkregelingen te weigeren, met name wanneer die voor de onderneming buitensporige kosten zouden meebrengen. Voor ondernemingen zouden de totale kosten van de combinatie dan ook aanzienlijk lager kunnen uitvallen. Een effectbeoordeling op Belgisch niveau moet duidelijkheid brengen.

3.3. De Richtlijn bevat **verbeteringen** ook voor België

De juridische zekerheid wordt verhoogd door (art.10):

- De verplichte motivering van de weigering van de werkgever om gevolg te geven aan het verzoek om flexibele werkregeling.
- Werknemers kunnen aanspraak maken op alle verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden die tijdens hun afwezigheid werden toegekend bij vaderschapsverlof, ouderschapsverlof en zorgverlof.
- Na het verlof hebben werknemers het recht om terug te keren naar hun eigen functie of een gelijkwaardige functie.
- Bij flexibele werkregelingen krijgen werknemers het recht om op het einde van een bepaalde overeengekomen periode weer met het oorspronkelijk werkpatroon te beginnen of daarom te verzoeken telkens wanneer een wijziging van de onderliggende omstandigheden dit vereist. Uiteindelijk komt het wel aan de werkgever toe om te besluiten of een verzoek om flexibele werkregelingen van een werknemer al dan niet wordt aanvaard.

De Raad trekt ook de aandacht op overweging 21 van het voorstel van Richtlijn waar de Commissie op de effecten wijst van deeltijdse arbeid met lagere sociale zekerheidsbijdragen waardoor de pensioenrechten lager kunnen liggen of wegvallen. Om tegemoet te komen aan de behoeften van werkgevers en werknemers moet het voor de lidstaten mogelijk zijn de duur van flexibele werkregelingen, met inbegrip van vermindering van werkuren, te beperken. Deeltijdse arbeid nuttig gebleken omdat sommige vrouwen hierdoor op de arbeidsmarkt kunnen blijven nadat zij kinderen hebben gekregen, maar anderzijds kunnen lange perioden met verminderde werkuren nefast zijn.

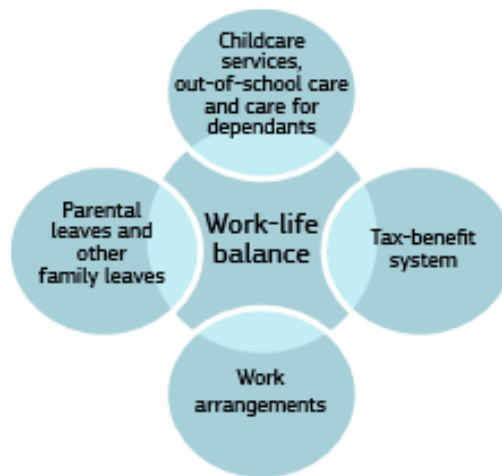
3.4. Voor de Belgische toepassing vragen volgende punten om specifieke **aandacht**, in de technische fiche in bijlage wordt meer in detail gegaan:

- Art.8: als België het niveau van de uitkeringen voor het ouderschapsverlof moet verhogen, dan moet een discriminatie vermeden worden voor de ouders die nog recht hebben op verlof voor kinderen geboren of geadopteerd vóór limietdatum van de Richtlijn (wat in het verleden gebeurd is bij toekenning van de vierde maand: enkel voor kinderen geboren of geadopteerd na 8 maart 2012 - KB van 31/5/2012).
- Art.13 over de sancties: de lidstaten moeten sancties vaststellen voor de inbreuken. In België wordt de inbreuk standaard met de betaling van 6 maanden loon gesanctioneerd, zowel voor ouderschapsverlof als voor de discriminaties. Het bedrag van de sanctie is duidelijk te laag om schrikwekkend te zijn terwijl de Richtlijn zegt dat de sancties doeltreffend, evenredig en schrikwekkend moeten zijn.
- Sinds 20 mei 2011 heeft ook de meemouder, dit is de werknemer die onder het hoger omschreven toepassingsgebied valt maar geen wettelijke afstammingsband heeft met het pasgeboren kind van zijn partner, onder bepaalde voorwaarden op dezelfde manier als een vader, recht op tien dagen verlof wanneer de partner bevalt (doelgroep de lesbische partner van de moeder die bevalt). De tekst van de Richtlijn zou op dit punt duidelijker moeten zijn.
- Flexibele werkregeling voor zorgdoeleinden: de weigering moet volgens de Richtlijn gemotiveerd worden door de werkgever. In België bestaat de vraag om een flexibele werkregeling bij de “terugkeer na ouderschapsverlof”. Onder de Richtlijn zal het een “eigen” recht worden en niet beperkt tot de situatie van een terugkeer na het ouderschapsverlof.

3.5. De Raad is van oordeel dat de Richtlijn een eerste stap in de goede richting kan zijn

De richtlijn is een positief initiatief. Uiteraard is er meer nodig, maar het is een eerste stap in de goede richting. Om de richtlijn doeltreffend te maken, is er aanvullend op de Richtlijn nood aan een ‘**policy mix**’.

Figure 4: The policy-mix: work-life balance for women and men



De policy mix (zie figuur 4) draagt bij aan een beter evenwicht tussen werk- en privéleven door het combineren van verschillende strategieën.

Er is nood aan voldoende gezinsondersteunende diensten zoals kinderopvang, voor- en naschoolse opvang, mantelzorg,... Op Belgisch niveau wil men tegen 2020 het recht op kinderopvang voor elk kind realiseren.

Er is ook omkaderend heel wat nodig om te komen tot een mentaliteitswijziging, op gezinsniveau, op ondernemingsniveau, op de arbeidsmarkt, op beleidsniveau,... om van gendergelijkheid een levendige realiteit te maken.

4. Behandeling van het voorstel van richtlijn en hervorming van de Belgische wetgeving

De Raad is bereid om het denkproces van de Belgische overheid te ondersteunen. De Raad zal het voorstel van Richtlijn verder grondig onderzoeken en haar expertise beschikbaar stellen aan de overheid zodat de richtlijn zo vlug mogelijk kan aangenomen worden.

Bijlage 1: technische fiche.

Persbericht van de COM van 26 april met verwijzingen naar alle bijhorende documenten zoals richtlijn, mededeling, impact assessment, enz.

Volledig in frans en nederlands te vinden op website van de Europese Commissie;

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_nl.htm

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1006_fr.htm

Bijlage 1: technische fiche

Wat verandert er met dit nieuw voorstel van Richtlijn op EU niveau en op **Belgisch niveau** ?
Wij zetten hieronder de verschillen met de huidige regeling in de **privésector** even op een rij.

Thema	Voorstel van Richtlijn	Huidige Regeling/Impact op BE-niveau (privésector)
Vaderschapsverlof Art. 4	10 dagen vaderschapsverlof bij de geboorte van een baby ongeacht burgerlijke staat of gezinssituatie volgens nationaal recht - Toereikend inkomen verzekeren ten minste gelijk aan betaling bij ziekteverlof	10 dagen vaderschapsverlof, ook voor meedouders; vrij te kiezen binnen periode van 4 maanden - uitkering 82 % van gederfd brutoloon
Ouderschapsverlof Art. 5	4 maanden ouderschapsverlof: - Op te nemen vóór het kind de leeftijd van 12 jaar bereikt 4 maanden kunnen niet doorgegeven worden aan de ander partner - Mogelijkheid om dit op een flexibele manier op te nemen - Toereikend inkomen verzekeren minstens even hoog als bij ziekte	4 maanden ouderschapsverlof: - Op te nemen vóór het kind de leeftijd van 12 jaar bereikt 4 maanden niet overdraagbaar aan andere partner - Flexibele opname in full-time, parttime, in gedeelten - Uitkering: onderbrekingsuitkering van de RVA (maximum bij volledige onderbreking bruto 787 €)
Zorgverlof Art. 6	- Recht om ten minste 5 dagen zorgverlof te nemen per jaar per werknemer. - Toereikend inkomen verzekeren minstens even hoog als bij ziekte	- Zorgverlof en verlof om dwingende redenen (ziekte of ongeval....): deze twee hypothesen hebben in België één regeling. In de Openbare sector: 4 betaalde dagen, in de Privé sector 10 onbetaalde dagen - Sinds 1 juni 2017 zijn er bij het tijdskrediet met motief 5 zorgmotieven (max 51 maanden): zorg voor je kind dat jonger is dan 8 jaar; zorg voor je gehandicapt kind jonger dan 21 jaar; zorg of bijstand voor zwaar zieken (kind of gezinslid of familielid of aanverwanten); palliatieve zorg
Flexibele werkarrangementen voor ouders en zorgverstrekkers Art. 9	- Recht om flexibele werkregelingen te vragen voor ouders van kinderen onder de 12 jaar en voor werknemers met zorgverplichtingen: * minder arbeidsuren * flexibele arbeidstijden * flexibiliteit op de werkplek	- Recht op flexibele werkregelingen is gekoppeld aan "terugkeer na ouderschapsverlof" - Werkgever moet zijn antwoord op de vraag naar flexibele werkregeling in het kader van ouderschapsverlof, schriftelijk

	• Weigering door werkgever moet gemotiveerd worden	motiveren
Bescherming tegen ontslag en ongunstige behandeling Art. 12	• Bescherming tegen ontslag voor werknemers die verlof nemen of flexibele werkregelingen vragen of nemen	• Bescherming tegen ontslag is geregeld voor vaderschaps- en ouderschapsverlof
Terugkeer naar vroegere functie na opname verlof Art. 10	• Waarborg terugkeer baan of in een gelijkwaardige functie bij vaderschapsverlof, ouderschapsverlof en zorgverlof	• Deze waarborg bestaat noch voor vaderschaps-, noch voor ouderschapsverlof
Arbeidsverzuim wegens overmacht Art. 7	• Lidstaten waarborgen het recht om wegens overmacht in verband met dringende gezinsomstandigheden ingeval van ziekte of ongeval afwezig te zijn • LS bepalen duur per jaar of per geval of beide	• Verlof om dwingende reden bij ziekte of ongeval, brand, e.a.: 10 dagen
Aanspraak op alle verbeteringen in de arbeidsvoorwaarden die tijdens verlof werden toegekend in onderneming Art. 10	• Aanspraak op alle verbeteringen inzake arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid	• Nader te onderzoeken

Voor Belgische toepassing vragen volgende punten om specifieke **aandacht**.

- De loon garantie van art. 8 is niet van toepassing op artikel 7 (verlof om dwingende redenen) : de vraag is of het verlof om dwingende redenen moet betaald worden ? Het zorgverlof van 5 dagen is wel betaald.
- Flexibele werkregelingen qua werktijd, werkschema of werkplek (art. 9) : deze nieuwe bepaling komt bij de mogelijkheden van art. 6 en 7. Volgens de toelichting bij de Richtlijn gaat het om:
 - Optie i : vermindering van de arbeidsduur, met of zonder betaling ?
 - Optie ii : variabele werkuren : volstaan de bestaande bepalingen ?
 - Optie iii : werk buiten de onderneming; gaat het hier om thuisarbeid, telewerk, of beiden?

In België is het akkoord van de sociale partners vereist voor de invoering van beide systemen. Wat betreft het telewerk is er het Europese vrijwillige kaderakkoord van 16 juli 2002 dat uitgevoerd werd door de CAO 85 (9/11/2005) en 85 bis (27/2/2008) en door reglementering in de overheidsdiensten;
- Flexibele werkregeling voor zorgdoeleinden: weigering moet volgens richtlijn gemotiveerd worden door werkgever; flexibele werkregeling is nu gekoppeld aan “terugkeer na ouderschapsverlof” . Onder de Richtlijn zal het een “eigen” recht worden.

- Art. 11 bepaalt dat het principe van non-discriminatie van toepassing is op het vaderschaps-, ouderschaps- en zorgverlof maar niet op het verlof om dwingende redenen. Moet er een beschermd criterium “opname van zorgfuncties” gecreëerd worden ? Indien ja, dan lijkt de genderwet het gepaste instrument te zijn, vooral voor de toepassing van artikel 13 omdat ook de genderwet strafsancties voorziet.