

30 jaar Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen



Raad van de Gelijke Kansen
voor Mannen en Vrouwen



De leden van het Bureau van de Raad Gelijke Kansen, 2025

30STE VERJAARDAG VAN DE RAAD GELIJKE KANSSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen heeft **CARHOP** (Centre d'animation et de recherche en histoire ouvrière et populaire) opdracht gegeven om dit rapport op te stellen.

CARHOP is een vereniging voor levenslang leren en een centrum voor privéarchieven met als doel de sociale geschiedenis. Het heeft twee belangrijke missies. Ten eerste werpt het een historisch licht op de sociale vraagstukken die momenteel door de arbeidersbeweging en de vrijwilligerssector worden besproken. Anderzijds verzamelt, bewaart en promoot ze de herinnering aan de arbeidersbeweging, de vrijwilligerssector en hun activisten in verschillende vormen (schriftelijke sporen, oraal geheugen, iconografie, audiovisuele documenten).

De Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen dankt Annemie Pernot, Jean Jacquemain en Dominique De Vos voor hun bijdragen en supervisie in de verschillende fasen van het rapport.

November 2024

INHOUDSTAFEL

Voorwoord	7
Deel 1 : Institutionele aanpak	8
Hoofdstuk I : De eerste Belgische stappen voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen (1975-1993)	8
1. De Commissie Vrouwenarbeid (1975-1993)	8
2. De Emancipatieraad (1986-1993)	10
Hoofdstuk II : Gelijke kansen binnen het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid	12
1. 15 februari 1993: oprichting van het nieuwe orgaan	12
2. De samenstelling van de Raad van de Gelijke Kansen	13
2.1 Een algemene vergadering die de maatschappij weerspiegelt	13
2.2 Het bureau van de Raad	15
2.3 Het secretariaat van de Raad	15
3. Drie doelstellingen voor de Raad	16
4. De eerste arbeidsthema's en hun ad-hoccommissies	17
4.1 Eerste opdracht: combinatie van werk en gezin	17
4.2 De vervrouwelijking van beroepsnamen	17
4.3 Europa, een troef voor vrouwen	18
4.4 Vrouwen en politiek	21
5. Steeds meer commissies	23
5.1 Een zeer actieve Vaste Commissie Arbeid	24
5.2 1999, een nieuw keerpunt voor de Raad	25
5.3 Europa en de zoektocht naar gelijkheid	26
5.4 Binnenkort een derde federale speler voor gelijke kansen	28
Hoofdstuk III : Hervorming en hertekening (2003-2007)	30
1. De oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2003)	30
2. Aanwezig zijn in de openbare ruimte	33
3. Een Raad die meegroeit met de actualiteit	34
Hoofdstuk IV : Meer steun van de politiek? (2007-2014)	35
1. Een herziening van de Raad	35
2. Aanhoudende budgettaire moeilijkheden	35
3. Het daadkrachtige beleid van een minister	36
3.1 De sector raadplegen	36
3.2 De Commissie 'Adviesorganen'	36
3.3 Meervoudige ministeriële ondersteuning	38
3.4 Aanhoudende moeilijkheden	39
4. Herdefiniëren van de relaties tussen de Raad en het Instituut (2008 en 2016)	40
Hoofdstuk V : Gebrek aan actie van de regering en tegenvoorstellen (2014-2019)	41
1. Besparingen en gebrek aan gehoor	41
2. Terugblik en verminderde belangstelling	42
3. Heet sociaal nieuws: de studiedag over pensioenbeleid (2017)	42
4. Meer samenwerking met de gefedereerde entiteiten?	43
Hoofdstuk VI : Van structurele problemen naar hernieuwde politieke belangstelling? (2020-2023)	45
1. Covid en vermoeidheid	45
2. Een proactieve regering	45

Deel II: Thematische aanpak	51
Hoofdstuk I : Statistische analyse	51
1. De Raad als synthese van zijn voorgangers	51
2. De Raad op de lange termijn	52
3. Het vermogen om zich aan te passen aan sociale veranderingen	53
4. Twee bijzondere gevallen: de Vaste Commissie Arbeid en de Commissie Adviesorganen	55
5. Twee problemen bij het opstellen van adviezen: unanimiteit en betrokkenheid van de leden	56
Hoofdstuk II : Sociale zekerheid en discriminerende neutraliteit	56
1. Directe discriminatie aan de kaak stellen	57
2. Indirecte discriminatie opsporen	58
2.1 In de werkloosheidsverzekering	59
2.2 In het rustpensioen	60
3. Derde leeftijd en gezondheid	60
4. Individualisering van rechten en sociale rechtvaardigheid	61
5. Beroepsziekten	65
Hoofdstuk III : Deeltijds werk een bron van bestaansonzekerheid & ongelijkheid van vrouwen en mannen	65
1. Deeltijds werk: een oplossing voor werkloosheid of een bron van ongelijkheid?	65
2. Een eerste overzicht van de ongelijkheden veroorzaakt door deeltijds werk	66
3. De lange weg voor advies nr. 166 van 14 oktober 2022 over (on)vrijwillig deeltijds werken	67
3.1 De enquêtes	67
3.2 De promo	69
3.3 En het advies	70
Hoofdstuk IV : De moederschapsbescherming, een uitgangspunt van het gelijkheidsbeginsel en geen afwijking ervan	71
1. Trage wetgeving vol hiaten	71
2. Een ingewikkeld proces	73
2.1 Het recht op volledig en beschermd moederschapsverlof	73
100% salarisbescherming	74
Discriminatie van werkloze vrouwen	75
2.2 Het recht op borstvoedingspauzes	76
2.3 Het recht om na het moederschapsverlof terug te keren naar het werk	77
3. Dialectiek tussen bescherming en gelijkheid	77
Hoofdstuk V : Gelijk loon: transparantie als wapen	79
1. De bijzonderheden van dit thema	79
2. De stand van het (on)gelijk loon in België	79
3. De sociale balans om de loonkloof zichtbaar te maken	80
4. Functieclassificatie	81
5. De strijd gaat voort: transparantie	84
Waar staat de Raad?	87
Nawoord	90
BIJLAGE	91

VOORWOORD

Van de leden van het bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen

Een “Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen”? Met de oprichting van de Raad in 1993 gaf de federale regering uiting aan haar wens om over een orgaan te beschikken dat haar zou adviseren over de genderdimensie in alle aspecten van het maatschappelijke leven die haar optreden vereisten - met andere woorden, over gender mainstreaming, twee jaar voor de Wereldvrouwenconferentie (Beijing, 1995), die de term en het concept bekendheid zou geven.

Al bijna twintig jaar verenigde de Commissie Vrouwenarbeid vertegenwoordig-st-ers van werkgeversorganisaties en vakbonden, die samen adviezen uitbrachten ter bevordering van de gelijkheid in arbeidsrelaties, sociale zekerheid en het combineren van werk en gezin te bevorderen.¹ Vanaf dat moment, na de fusie van deze Commissie en de Emancipatieraad (opgericht in 1986) tot de nieuwe Raad, zouden de bekommernissen over het sociaal recht in de ruimste zin van het woord centraal blijven staan, door middel van de Vaste Commissie Arbeid (bevoegd voor zowel de privésector als de overheid).² De sociale partners moesten echter ook aanvaarden dat hun vertegenwoordig-st-ers zouden samenwerken met die van andere maatschappelijke organisaties - feministische, gezins-, jeugd-, enz. - om andere kwesties te behandelen die even belangrijk zijn voor het dagelijkse leven (armoede, ouderdom, belastingen, familie-recht, enz.) Sommige onder hen aanvaardden deze nieuwe taakomschrijving, anderen niet.

In dit werk leest u of en hoe de Raad zijn ruim opgezette opdracht heeft vervuld, door middel van adviezen, memoranda, publicaties, studiedagen en sensibiliseringscampagnes. Onder de voorwaarden die nodig zijn om het werk van de Raad impact te laten hebben, willen we het volgende onderstrepen:

- het collectieve en voortdurende engagement van de vertegenwoordigde organisaties en het persoonlijke engagement (volledig vrijwillig) van elk van hun vertegenwoordig-st-ers;
- het vermogen van de Raad om in zijn structurele, permanente (zoals de Commissie Sociale Zekerheid) of ad hoc commissies de confrontatie van de standpunten van de vertegenwoordigde organisaties te organiseren en de dialoog die onmisbaar is om tot de kern van de standpunten te komen;
- de nauwkeurigheid van de informatie en argumentatie van deze adviezen, gewaarborgd door de deskundigheid van de leden van de Raad, maar ook, indien nodig, van de ambtenaren die gedelegeerd zijn door de administraties en instellingen waarop de adviezen betrekking hebben;
- de kwaliteit van de essentiële infrastructuur, zowel menselijk (secretariaat, onderzoek) als materieel (dotatie, logistiek), aangezien de Raad geen rechtspersoonlijkheid heeft. Dit viel eerst onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, daarna de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (Dienst gelijke kansen) en vervolgens, vanaf de oprichting ervan in 2002, onder het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen;
- en vooral, de bereidheid van de federale wetgevende en uitvoerende overheden om de Raad niet alleen om advies te vragen, maar er ook rekening mee te houden - ook wanneer de Raad op eigen initiatief adviezen uitbrengt -, zonder daarbij de Belgische nationale context van het zoeken naar politieke en budgettaire compromissen uit het oog te verliezen.

DEEL 1 : INSTITUTIONELE AANPAK

Hoofdstuk I :

De eerste Belgische stappen voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen (1975-1993)

Sinds het begin van de jaren 1970 kent het Belgische feminisme een “vreugdevolle, onstuimige en provocerende” heropleving, met de komst van nieuwe actievormen en nieuwe initiatieven. Dat is niet een puur Belgische evolutie, maar vormt een globale en wereldwijde beweging (Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk, Nederland, Frankrijk enz.). Op internationaal vlak roepen de Verenigde Naties 1975 uit tot Internationaal Jaar van de Vrouw en nodigen ze deelnemers uit voor de eerste wereldconferentie in Mexico City.

“De deelneming van de vrouwen aan het beroepsleven wordt steeds aanzienlijker en toch blijft hun positie in de arbeidswereld gekenmerkt door de rol welke de samenleving hun tot dusver heeft toegewezen; de omvang van de werkloosheid die hen thans treft is een van de tekens welke zulks duidelijk aantonen. De analyse van de toestand der arbeidende vrouw - zowel inzake beloning, als bij de toegang tot het beroep en de opleiding, de herscholing of de promotie - stelt de dringende noodzaak van bepaalde acties in het licht. In het [internationale] jaar voor de vrouw [van de Verenigde Naties] ontstonden menigvuldige initiatieven, doch weinige daarvan beogen de verbetering van de toestand der arbeidende vrouw. Voor die taak beijvert zich het Ministerie van tewerkstelling en arbeid en in zijn bijdrage tot het Jaar voor de vrouw komt dat oogmerk tot uiting.”²

Het bevorderen van werkgelegenheid voor vrouwen blijft een uitdaging in België. In september 1975 introduceert Alfred Califice (PSC) de geboekte vooruitgang op dat vlak in het nummer van het Arbeidsblad dat gewijd is aan het Internationale Jaar van de Vrouw, in het bijzonder de oprichting van een Commissie Vrouwenarbeid (CVA), lang verwacht en geëist door werkende vrouwen.

1. De Commissie Vrouwenarbeid (1975-1993)

De CVA wordt officieel opgericht op 24 maart 1975³ en heeft als doel de flagrante ongelijkheden in het werk van vrouwen en, meer in het algemeen, in de Belgische samenleving te bestuderen.⁴

In 1973 stelde de socialist Ernest Glinne⁵, toen minister van Tewerkstelling en Arbeid, al een eerste plan op voor een commissie voor vrouwenarbeid. Dat plan werd echter nooit uitgevoerd na het aftreden van de regering-Leburton in januari 1974. Alfred Califice nam de fakkel als minister van Tewerkstelling en Arbeid over en richtte in december 1974 de Commissie op binnen zijn regering, met steun van de vrouwenwerkingen van de vakbonden, ondanks het verzet van de Nationale Arbeidsraad (NAR), die vond dat zaken met betrekking tot werkende vrouwen binnen haar bevoegdheid moesten blijven.

1 JACQUES C. en FLOUR E., “Féminisme, 1970-début XXIe siècle”, in GUBIN É. en JACQUES C. (dir.), Encyclopédie d’histoire des femmes (Belgique, XIXe-XXe siècles), Brussel, Racine, 2018, p. 222.

2 CALIFICE A., “Inleiding”, in Arbeidsblad, vol. 76, nr. 9, september 1975, p. 557.

3 Koninklijk besluit van 2 december 1974 houdende oprichting van de commissie vrouwenarbeid, B.S., 12 december 1974.

4 Zie over dit onderwerp PICHault C., “La Commission belge du travail des femmes”, in Revue internationale du Travail, vol. 115, nr. 2, maart-april 1977, p. 169-186; JACQUES C., “Ontstaan en beginjaren van de Commissie Vrouwenarbeid (1975)”, in De oprichting van de commissie vrouwenarbeid: 40 jaar geleden, Brussel, Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, 2016, p. 46 e.v.; SMET M., “La commission du travail des femmes”, in Orientations. Droit social et gestion du personnel, nr. 10, 1975, p. 291-294.

5 Ernest Glinne (Forchies-la-Marche, 1931 - Courcelles, 2009) was een Belgisch politicus. Hij was socialistisch volksvertegenwoordiger sinds 1961 en minister van Tewerkstelling en Arbeid van 26 maart 1973 tot 25 april 1974.



De NAR, opgericht in 1952, is een belangrijk orgaan in de architectuur van collectieve arbeidsbetrekkingen⁶. Het gemeenschappelijk orgaan met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers is verantwoordelijk voor het uitbrengen van adviezen over alle zaken die onder de bevoegdheid van de minister van Tewerkstelling en Arbeid of de minister van Sociale Zaken vallen. Het is een belangrijk forum voor onderhandelingen over interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomsten. De NAR is van mening dat de 'status van vrouwen op het werk' deel uitmaakt van zijn opdracht en vreest dat de adviezen van de CVA, die mogelijk afwijkend of zelfs tegenstrijdig zijn, de opdracht van de Raad zouden kunnen verstoren.

De CVA, opgericht als onafhankelijk orgaan, rapporteert aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid en is ondergebracht bij de arbeidsadministratie (nu FOD WASO). Ze is bevoegd om adviezen uit te brengen over alle zaken die direct of indirect verband houden met vrouwenarbeid, maar is ook bevoegd om initiatieven te nemen. Ze kan dus op eigen initiatief onderzoeken instellen naar kwesties die ze van essentieel belang acht. Ze heeft ook haar eigen budget. De Commissie bestaat uit een gelijk aantal van zeven vertegenwoordigers van werknemersorganisaties, zeven vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en zeven vertegenwoordigers van ministeriële departementen, plus vier deskundigen⁷. Tot haar opdracht behoren het opstellen van adviezen, het leiden van onderzoek en het voorleggen van regelgevende maatregelen. Als leider van de groep *Vrouw en Maatschappij* wordt Miet Smet (CVP)⁸ benoemd tot de eerste voorzitter van de CVA (1975-1985). Émilienne Brunfaut (PS), een vooraanstaande Waalse feministe, wordt vicevoorzitter.

Vanaf 1974 valt het secretariaat van de toekomstige CVA onder de algemene administratie van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, een bewijs van de politieke wil om de toekomstige commissie de middelen te geven die ze nodig heeft en haar een administratief kader van hoge kwaliteit te bieden. Het secretariaat van de CVA is verantwoordelijk voor administratieve werkzaamheden, het uitvoeren van onderzoek en voorbereidende studies voor adviezen, toezicht en het organiseren van eventuele openbare evenementen op haar initiatief. Het is ook belast met het opstellen van wettelijke en reglementaire teksten over vrouwenarbeid, het deelnemen aan commissies en werkgroepen op zowel Belgisch, Europees als internationaal niveau en het verspreiden van informatie. Bij die eerste cel zijn een aantal prominenten betrokken, waaronder de ambtenaar en juriste Camille Pichault en de feministe Hedwige Peemans-Poullet, die als adviseuse optreedt.

6 Zie over de NAR PALSTERMAN P., "Le Conseil national du travail", in ARCQ É. et al. (dir.), *Dynamiques de la concertation sociale*, Brussel, CRISP, 2010, p. 211-223.

7 Koninklijk besluit van 2 december 1974 houdende oprichting van de commissie vrouwenarbeid, M.B., 12 december 1974, erratum B.S., 15 januari 1975, geciteerd door JACQUES C., "Ontstaan en beginjaren van de Commissie Vrouwenarbeid", op. cit., p. 59.

8 Maria Miet Smet, geboren in Sint-Niklaas op 5 april 1943, is een Vlaamse christendemocratische (CVP) politica. Ze richtte de vrouwengroep op binnen de CVP, *Vrouw en Maatschappij*, en was directeur van het Instituut voor Politieke Vorming. Ze werd benoemd tot staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie (1988-1992), daarna tot minister van Tewerkstelling en Arbeid, belast met het Beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen van 1992 tot 1999.

2. De Emancipatieraad (1986-1993)

Na de oprichting van de CVA, die zich voornamelijk bezighoudt met kwesties in verband met arbeid en sociale zekerheid voor vrouwen, eisen vrouwen- en feministische organisaties dat het werkveld van de CVA wordt uitgebreid tot alle kwesties en situaties die vrouwen in de samenleving discrimineren: geweld, het gezin, moederschap, verkrachting enz. Ze willen dat iemand binnen de regering belast wordt met emancipatie. Het wordt een staatssecretariaat en geen ministeriële portefeuille.

Binnen de regering wordt Miet Smet op 28 november 1985 benoemd tot staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie. Naast haar bevoegdheden rond de emancipatie van vrouwen wordt ze ook gevraagd zich bezig te houden met leefmilieu, armoedebestrijding en vluchtelingenkwesties. Die bevoegdheden geven haar enige invloed op haar collega's in de regering.

Op 10 mei 1988 verklaart premier Wilfried Martens⁹ in zijn regeringsverklaring aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat dat zijn regering van plan is een aantal problemen aan te pakken, in het bijzonder maatschappelijke problemen, waaronder de ontwikkeling van “een beleid gericht op gelijke kansen voor mannen en vrouwen”¹⁰. Binnen de regering Martens VIII is het staatssecretaris Miet Smet, verantwoordelijk voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie (toegevoegd aan de Eerste Minister), die dat beleid leidt.

Die benoeming is “een teken van de formele erkenning van de emancipatie van vrouwen en de gelijkheid van vrouwen en mannen als een gebied voor politieke actie”¹¹. Het gelijkekansenbeleid van Miet Smet steunt op drie pijlers: de integratie van vrouwen in het sociaal-economische leven, de bevordering van de deelname van vrouwen op alle beslissingsniveaus en de bestrijding van geweld op vrouwen¹².

In plaats van het aantal adviesraden met het aantal kwesties mee te laten groeien, wordt ervoor gekozen om een orgaan op te richten dat het emancipatiebeleid kan onderzoeken en helpen bepalen. Miet Smet richt op 31 oktober 1986 de Emancipatieraad op binnen het ministerie van Volksgezondheid en Gezin¹³. Dat adviesorgaan is verantwoordelijk voor het uitbrengen van adviezen, het uitvoeren van onderzoek en het voorstellen van wettelijke of regelgevende maatregelen over alle zaken die direct of indirect verband houden met de maatschappelijke emancipatie van vrouwen. Ze kan dat doen op eigen initiatief of op verzoek van de minister of staatssecretaris die verantwoordelijk is voor maatschappelijke emancipatie. De Raad is samengesteld uit maximaal vierentwintig werkende leden en vierentwintig plaatsvervangende leden¹⁴.

De eerste voorzitter is Julie Standaert, van het kabinet van de staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie, en de vicevoorzitter is Françoise Massart-Pierard. De vergadering bestaat uit vertegenwoordigers van vrouwenorganisaties zoals de Kristelijke Arbeiders Vrouwengilde - Vie Féminine, de Christelijke Beweging voor Vrouwen uit de Middengroepen, het Vrouwen Overleg Komitee en het Comité de liaison des femmes, de Nationale Vrouwenraad en haar Franstalige tegenhanger (de Conseil des femmes francophones de Belgique), de

9 Wilfried Martens (Sleidinge, 1936 – Lokeren, 2013). Vlaams-Belgische christendemocratische politicus. Tussen 1979 en 1992 was hij premier van negen regeringen.

10 Regeringsverklaring, Parlementaire Handelingen, Kamer van Volksvertegenwoordigers, vergadering van 10 mei 1988, nr. 6, p. 183; Regeringsverklaring, Parlementaire Handelingen, Senaat, vergadering van 10 mei 1988, nr. 8, p. 193.

11 KEYMOLEN D. en COENEN M.-T., *Stap voor stap: geschiedenis van de vrouwenemancipatie in België*, Brussel, Kabinet van de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie, 1991, p. 121.

12 COCKX R. et VAN MOLLE L., *Miet Smet. Drie decennia gelijkekansenbeleid*, Brussel, Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, 2009, p. 73.

13 Koninklijk besluit van 31 oktober 1986 houdende oprichting van de Emancipatieraad, B.S., 14 november 1986; Koninklijk besluit van 7 mei 1990 tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 oktober 1986 houdende oprichting van de Emancipatieraad, B.S., 16 juni 1990.

14 Koninklijk besluit van 21 november 1986 tot benoeming van de voorzitter en de leden van de Emancipatieraad, B.S., 3 december 1986.

Socialistische Vooruitziende Vrouwen en Femmes prévoyantes socialistes, enz. De adviezen worden doorgestuurd naar de regering na goedkeuring door de voogdijminister, Miet Smet, of Jean-Luc Dehaene, toenmalig minister van Sociale Zaken.

Om het emancipatiebeleid voor vrouwen logistiek te ondersteunen, krijgt Miet Smet op 1 september 1987 binnen het bestuur een Dienst Maatschappelijke Emancipatie. Die dienst verzorgt het secretariaat voor de Emancipatieraad en de werkgroepen die zijn opgezet binnen het kabinet van de staatssecretaris voor Maatschappelijke Emancipatie. Ze beheert ook subsidieaanvragen, beantwoordt parlementaire vragen, bestudeert verschillende kwesties met betrekking tot het verbeteren van de leefomstandigheden van vrouwen en organiseert voorlichtingscampagnes. In 1992 wordt die dienst geïntegreerd in het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid als de Dienst voor Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen.



Jo Walgrave (Voorzitter NAR), Magdeleine Willame-Boonen (Voorzitter Raad Gelijke Kansen), Miet Smet (Minister van Tewerkstelling en Arbeid en Gelijke Kansenbeleid), Annemie Perrot (Vicevoorzitter Raad Gelijke Kansen), Catherine Jacques (AVG). Studiedag 40 jaar Commissie Vrouwenarbeid van 11.12.2015.

Hoofdstuk II : Gelijke kansen binnen het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid

De oprichting van de Raad maakt deel uit van de uitvoering van het Regeerakkoord van 1992. De ondertekenaars verbinden zich tot het bevorderen van een evenwichtige aanwezigheid en taakverdeling tussen mannen en vrouwen in de verschillende domeinen van het maatschappelijke, economische en politieke leven. De regering-Dehaene I (sociaal-christenen en socialisten) delegeert de kwestie van gelijke kansen aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid. Het is een volledige ministeriële bevoegdheid, wat een verandering betekent ten opzichte van het staatssecretariaat, dat onder een voogdijminister valt. Miet Smet beheert voortaan de portefeuille Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen en kan haar dossiers rechtstreeks voorleggen aan de ministerraad en onderhandelen over haar budget. De wijziging, die van kracht wordt met het ministerieel besluit van 5 maart 1993, brengt een aantal aanpassingen met zich mee.

De verandering impliceert een nieuwe institutionele architectuur. In de eerste plaats fuseert het secretariaat van de Commissie Vrouwenarbeid met de Dienst voor Maatschappelijke Emancipatie tot de Dienst voor Gelijke Kansen. Die maakt nu deel uit van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en haar bevoegdheden zijn uitgebreid. Ze is zowel betrokken bij de ontwikkeling van de verschillende facetten van het gelijkekansenbeleid als bij de uitvoering ervan. Bovendien is de Commissie Vrouwenarbeid sinds de jaren '80 verlamd door de beslissing van het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) om niet langer deel te nemen aan haar werkzaamheden¹⁵. De CVA fuseert in 1993 met de Emancipatieraad tot de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen.

1. 15 februari 1993: oprichting van het nieuwe orgaan

De Raad van de Gelijke Kansen wordt op 15 februari 1993 bij koninklijk besluit¹⁶ opgericht als federaal overlegorgaan en is de enige in zijn soort. Met de oprichting ontstaat een beleidsinstrument met als doel “bij te dragen om alle directe en indirecte discriminaties ten aanzien van mannen en vrouwen weg te werken en om de feitelijke gelijkheid van vrouwen en mannen te realiseren”¹⁷. De Raad heeft een budget van 1.400.000 Belgische frank (in plaats van de oorspronkelijk geplande 1.700.000) om zijn werkzaamheden uit te voeren.

De installatievergadering van de Raad vindt plaats op 13 oktober 1993. Ze wordt voorgezeten door de minister van Tewerkstelling en Arbeid, Miet Smet, die de presentatie doet¹⁸.

“Ik ben verheugd vandaag officieel de Raad van Gelijke kansen voor mannen en vrouwen te kunnen installeren. De oprichting van deze Raad kadert in de uitvoering van het Regeerakkoord. (...) De Raad heeft heel wat troeven in handen. Ik vraag U dan ook er gebruik van te maken. Ik wens hier nogmaals het belang te onderstrepen van de adviserende functie voor het beleid. Politiek dicht bij de burger brengen veronderstelt in de eerste plaats dat de beleidsmaatregelen rekening houden met de noden en wensen van de betrokkenen. Het is op dat laatste punt dat de adviserende functie een essentiële onmisbare rol vervult. Ik stel dan ook hoge verwachtingen daaromtrent in de Raad, en zal mij inspannen om uw adviezen in beleidsbeslissingen om te zetten.”

15 “Over de instellingen”, Arbeidsblad, april – juni 1994, p. 68-69.

16 Koninklijk besluit van 15 februari 1993 houdende oprichting van een Raad van de gelijke kansen, B. S., Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, p. 4875-4877.

17 Art. 2 van het koninklijk besluit van 15 februari 1993 houdende oprichting van een Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

18 ARA2, MET-SEC, nr. 422, Toespraak van Mevrouw M. Smet, Minister van Tewerkstelling en Arbeid, belast met het Gelijke Kansenbeleid. Naar aanleiding van de installatievergadering van de Raad van Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen op woensdag 13 oktober 1993



2. De samenstelling van de Raad van de Gelijke Kansen

2.1 Een algemene vergadering die de maatschappij weerspiegelt

De samenstelling van de Raad weerspiegelt een breed maatschappelijk draagvlak en een evenwicht tussen de ideologische stromingen van zijn leden: vertegenwoordigers van de sociale partners, politieke partijen, ministeries, gezinsorganisaties, vrouwenorganisaties enz. De Raad vormt een ontmoetingsplaats en een forum voor die diversiteit aan organisaties en trends. De leden worden benoemd door de minister die verantwoordelijk is voor het Gelijkekansenbeleid, op eigen initiatief of op basis van dubbele lijsten¹⁹ met kandidaten die door de benaderde ministers en instanties worden verstrekt.

Met de wet van 20 juli 1990 over de evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen wordt gestreefd naar pariteit in de mandaten. Gemengde organisaties (vakbonden, politieke partijen, enz.) krijgen de instructie om een man en een vrouw te benoemen als gewone of plaatsvervangende leden, wat de grotere pariteit in de samenstelling van de Raad verklaart. Ook het veld van de maatschappelijke bevoegdheden groeit, wat discussies opent over gelijke kansen in de culturele sector, de jeugd en, het jaar daarop, gezinsorganisaties; elk van die sectoren is vertegenwoordigd in de Raad.

De Raad bestaat uit 50 leden, waaronder de voorzit(s)ter en twee ondervoorzit(s)ters, van verschillend geslacht²⁰, gekozen door de leden van de Raad. Van de 47 leden vertegenwoordigen er 16 de sociale partners uit zowel de private als de publieke sector: vertegenwoordigers van werkgevers en werkgeefsters (5), werknemers en werknemsters (5) en vakbonden van de openbare sector (3), maar ook van de minister van Ambtenarenzaken (1), de minister van Tewerkstelling en Arbeid (1) en de minister belast met het gelijke kansenbeleid (1). De 31 andere leden vertegenwoordigen vrouwenorganisaties (17), adviesorganen bevoegd inzake het cultuur- en jeugdbeleid (6), *Women's studies* (2) en de belangrijkste politieke partijen (4). Afhankelijk van de behandelde onderwerpen zetelen ook twee deskundigen in de Raad. Elk effectief lid heeft een plaatsvervangend lid en iedereen wordt voor vier jaar benoemd.

Samenstelling van de eerste algemene vergadering (effectieve leden) in 1993

- Myriam Van Varenbergh²¹, voorzitster;
- Marianne Gestels, Cécile Drion, Linda Turelinckx, Anne-Françoise Theunissen, Nelly Brisbois, als vertegenwoordigers van de werknemers;

¹⁹ Elke organisatie of ministerie stelt twee kandidaten voor hetzelfde mandaat voor, een effectief lid, een plaatsvervanger.

²⁰ De basisfilosofie bij de benoeming van vicevoorzit(s)ters is altijd geweest dat die twee personen tot een ander geslacht, een andere taalrol, een andere politieke strekking, een andere politieke kleur en een andere beroeps categorie moeten behoren. ARA2, MET-SEC, nr. 444, notulen van het bureau, 9 maart 2001.

²¹ In 1993 werkt Myriam Van Varenbergh als advocaat bij het advocatenkantoor Stibbe in Brussel. Ze blijft voorzitter van de Raad tot 2007.

Gitta Vanpeborgh en Herlindis Moestermans, leden van het Bureau en Myriam Van Varenbergh, eerste Voorzitter van de Raad Gelijke Kansen van 1993 tot 2007



- Marguerite Blancke, Riet Dockx, Bénédicte Maudoux, als vertegenwoordigers van de werkgevers;
- Patricia De Loose, als vertegenwoordiger van de minister van Ambtenarenzaken;
- Annemie Pernot, als vertegenwoordiger van de minister van Tewerkstelling en Arbeid;
- Mieke Devlieger, als vertegenwoordiger van de minister van Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen;
- Josette Duchesne, Noëlla Ghysels, Liliane Kerrinckx, als vertegenwoordigers van de vakbonden van de openbare sector;
- Rita Vandeloo, Nieke Rutten, Mia Vanderelst, Lydie Verplancken, Simone Claes-Van Waes, Huguette Ingelaere, Marie-José Laloy, Bernadette Heinrich, Mieke Van Haegendoren, Jacqueline Alixin, Gisela De Ridder, Hedwig Van Roost, Myriam De Vinck, Hedwige Peemans-Poullet, Inge Dewil, Marie-Jeanne De Keyser, Anne-Marie Thomas, als vertegenwoordigers van de vrouwenorganisaties;
- Jef Elsen, Anne De Melenne, Raymonda Verdyck, Geneviève Ratinckx, Patricia Creutz-Vilvoye, als vertegenwoordigers van de organisaties voor cultuur- en jeugdbeleid;
- Annemie de Bethune-Drieskens, Joseph Bonmariage, als vertegenwoordigers van de gezinsorganisaties;
- Leen Scheerlinck, Michèle Bribosia, Vera Claes, Dominique De Vos, als vertegenwoordigers van de politieke partijen;
- Mieke Van Nuland, Éliane Vogel-Polsky, als vertegenwoordigers van de Women's studies.

“KB van 7 oktober 1993 tot benoeming van de leden van de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen”, Belgisch Staatsblad, Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, p. 22491.

Die leden vormen samen de algemene vergadering van de Raad, die de grote lijnen van de acties bepaalt en de ontwerpadviezen goedkeurt die haar door het bureau worden voorgelegd. De vergadering is ook het forum waar de partners van de Raad de mogelijkheid hebben om hun meningen tegenover elkaar te plaatsen, partnerschappen en gemeenschappelijke acties vast te leggen en op gang te brengen om ervaring en informatie uit te wisselen.

In maart 1994 wordt de samenstelling van de Raad al gewijzigd²² en opgetrokken tot 57 leden, met de effectieve benoeming van twee ondervoorzitters, Annemie Pernot²³ en Jean Jacqmain²⁴.

²² Koninklijk besluit van 23 maart 1994 tot benoeming en vervanging van leden van de Raad, B. S., p. 18876.

²³ Na haar rechtenstudie begint Anne-Marie, bekend als Annemie Pernot, een loopbaan als advocaat, nadien wordt zij wetenschappelijk medewerker van het Hoger Instituut voor de Arbeid (HIVA-KUL), waar ze elf jaar blijft. Later wordt ze sociaal bemiddelaar bij het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. In 1993 helpt ze samen met Jo Monballyu bij de oprichting van de Raad en in 1994 wordt ze benoemd tot effectief lid als vertegenwoordiger van de minister van Tewerkstelling en Arbeid. Na vijf jaar op het ministerie wordt Annemie Pernot sociaal attaché op de permanente vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie, en zal België vertegenwoordigen in de groep Sociale Vraagstukken, het voorbereidende orgaan van de Raad van Ministers van werkgelegenheid en sociaal beleid op Europees niveau. Ze blijft daar 17 jaar, tot haar pensioen. Sinds 1994 wordt haar mandaat bij de Raad elke vier jaar verlengd. In maart 2000 neemt ze ontslag en wordt ze opnieuw plaatsvervangend vertegenwoordiger van de minister van Werk. Annemie Pernot wordt in maart 2007 benoemd tot ondervoorzitter van de Raad. Binnen de Raad neemt zij het voorzitterschap waar van de Vaste commissie arbeid.

²⁴ Na zeven jaar als leraar sociale wetenschappen in het secundair onderwijs begint Jean Jacqmain een loopbaan als ambtenaar bij de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, van 1980 tot zijn pensioen in 2012. Van 1986 tot 1989 is hij lid van het secretariaat van de Commissie Vrouwenarbeid. Van 1989 tot 2012 is hij permanent gedetacheerd bij de Algemene Centrale der Openbare Diensten (ACOD). In die tijd wordt hij ook hoogleraar sociaal recht aan de ULB, waar hij nog steeds gasthoogleraar is. In 1994 wordt hij benoemd tot ondervoorzitter van de nieuwe Raad. De ACOD benoemt hem daarvoor als haar vertegenwoordiger in de Raad en in de Vaste Commissie Arbeid van de Raad. Jean Jacqmain werkt al 31 jaar in die dubbele functie bij de Raad.



De Raad krijgt meer leden, gekozen op basis van hun vaardigheden en kennis op het gebied van gelijke kansen en met inachtneming van een evenwicht tussen de politieke en sociale opvattingen van de personen die aangewezen worden en die in dubbelstal worden voorgedragen. Ook het aantal leden dat de politieke partijen vertegenwoordigt wordt verhoogd: van vier naar tien (vijf voor de Franstalige partijen en vijf voor de Nederlandstalige partijen). Een laatste wijziging: ook de gezinsorganisaties worden in de Raad nu vertegenwoordigd door twee leden.

2.2 Het bureau van de Raad

Het eerste bureau bestaat uit 13 leden: voorzitter Myriam Van Varenbergh, ondervoorzitster Annemie Pernot en ondervoorzitter Jean Jacquain en 10 leden (4 voorgedragen door de organisaties die de sociale partners vertegenwoordigen en 6 voorgedragen door de andere vertegenwoordigde organisaties); allen worden verkozen vanuit de Raad, waarbij wordt gezorgd voor een politiek evenwicht.

Het bureau wordt gekozen door de algemene vergadering en vormt samen met het secretariaat de vitale kern van de werking van de Raad. Het is verantwoordelijk voor het implementeren van de actielijnen die de Raad heeft bepaald. Het verzekert het beheer van projecten en de coördinatie van de commissies die worden opgericht naar de behoeften van het moment. Het bureau moet ook persberichten of adviezen uitbrengen wanneer bepaalde gebeurtenissen, situaties of projecten de gelijke kansen in gevaar brengen. Sommige adviezen worden ook rechtstreeks door het bureau naar voren gebracht, zonder dat er eerst een commissie wordt ingesteld om de kwestie te behandelen.

2.3 Het secretariaat van de Raad

De Raad heeft een secretariaat, met personeel van de Dienst voor Gelijke Kansen (later Directie²⁵), dat deel uitmaakt van het algemeen secretariaat van het ministerie van Werkgelegenheid en Arbeid.

Het secretariaat staat in voor het dagelijkse werk en de praktische organisatie voor de algemene vergadering, het bureau en de commissies: reserveren van zalen, versturen van uitnodigingen, vertalingen, telefoonpermanentie, afwerken van documenten, bijwerken van de ledenlijst, versturen van documenten voor drukwerk enz. Het helpt bij de organisatie van de studiedagen van de Raad en verspreidt de informatie en documentatie die daaruit voortkomen. Het secretariaat wordt verzorgd door twee personen: een administra-

²⁵ De Directie van de gelijke kansen van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid komt voort uit het secretariaat van de CVA. Het is de enige federale overheidsdienst met een algemene bevoegdheid voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De dienst werd onafhankelijk in 2002 en kreeg de naam Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.



tief verantwoordelijke en een jurist.

Naast deze administratieve eenheid is een 'commissiesecretariaat' verantwoordelijk voor het uitvoeren van onderzoek en studies voorafgaand aan het opstellen van adviezen en aanbevelingen, afhankelijk van de expertise van de leden van deze commissie. In de praktijk is het vaak de referentiepersoon van de specifieke commissie die waar nodig een beroep doet op de collega's van het secretariaat van de Raad.

3. Drie doelstellingen voor de Raad

De Raad ontvangt verzoeken om advies van de minister bevoegd voor het gelijke kansenbeleid of andere ministers, de Nationale Arbeidsraad en zelfs van parlementsleden. In tegenstelling tot eerdere adviescommissies kan de Raad op eigen initiatief adviezen uitbrengen aan andere ministeries en organen. Waar nodig kan de Raad ook een beroep doen op deskundigen die geen lid zijn²⁶.

De Raad neemt de bevoegdheden over van de Commissie Vrouwenarbeid en de Emancipatieraad en zijn actieterrain omvat het hele scala aan vraagstukken rond gelijke kansen, waaronder de integratie op de arbeidsmarkt, sociale zekerheid, gezondheid, de verdeling van de zorgtaken binnen het gezin en de deelname van vrouwen aan besluitvormingsprocessen.

Vanaf het prille begin zijn drie doelstellingen vastgelegd voor de Raad, in de statuten die in het *Belgisch Staatsblad* worden gepubliceerd: commissies oprichten, adviezen uitbrengen en studiedagen en informatiecampagnes organiseren. De raad kan ook persberichten uitgeven, informeren, op eigen initiatief wettelijke of regelgevende maatregelen voorstellen en informatie verstrekken in de vorm van een verslag, aanbeveling, memorandum of inventaris.

De Raad is vrij om zijn werk naar eigen goeddunken te organiseren en kan gespecialiseerde commissies oprichten om specifieke kwesties te behandelen, zoals vereist voor de voorbereiding van adviezen, bewustmakingscampagnes of studiedagen. Elke keer richt de Raad, of vaker het bureau van de Raad, een tijdelijke ad-hoccommissie met een specifiek mandaat op, voorgezeten door een lid van het bureau. Naast de Vaste Commissie Arbeid, die een bijzondere status heeft, heeft de Raad bijvoorbeeld commissies opgericht rond Vrouwen en politiek, Europa, Sociale Zekerheid, Gender en Recht, Gender en Fiscaliteit, Gender en Ouderen en Gender en Sport.

De prerogatieven en bevoegdheden van de Vaste Commissie Arbeid (VCA) werden al vastgelegd in het koninklijk besluit tot oprichting van de Raad in 1993. Om de situatie beter te begrijpen, moeten we terugkijken. Toen het VBO niet langer wilde deelnemen aan de werkzaamheden van de Commissie Vrouwenarbeid, nam minister Miet Smet contact op met de Nationale Arbeidsraad om de oprichting van een specifieke commissie voor vrouwenarbeid te bespreken. De vakbonden en werkgevers waren bereid om problemen in verband met vrouwenarbeid in een van de bestaande commissies te behandelen, maar vinden het niet nodig om een permanente commissie op te richten die uitsluitend dat doel nastreeft. In het licht van wat er op het spel staat, kiest de voogdijminister voor een alternatieve oplossing. Die oplossing bestaat uit de oprichting van een Vaste Commissie Arbeid, in 1993, die on-

26 Art. 3 en 4 van het koninklijk besluit van 15 februari 1993 houdende oprichting van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen .

der andere de bevoegdheidsdomeinen van de CVA opneemt binnen de Raad²⁷. Die vaste commissie bestaat volledig uit vakbondsleden en werkgeversvertegenwoordigers.

Ze bestaat uit zestien effectieve leden en zestien plaatsvervangende leden²⁸ en omvat twee afdelingen. De ene is verantwoordelijk voor het behandelen van algemene sociale problemen die van belang zijn voor werkgevers en werknemers in de private sector, de andere voor de overheid en werknemers in de publieke sector. De adviezen van deze commissie kunnen alleen worden gewijzigd of aangevuld met instemming van alle leden van de Raad tijdens een plenaire vergadering.

4. De eerste arbeidsthema's en hun ad-hoccommissies

4.1 Eerste opdracht: combinatie van werk en gezin

Het eerste onderzoeksproject van de Raad is gewijd aan een studie over het combineren van gezin en werk, naar aanleiding van een adviesaanvraag van minister Miet Smet. Het doel is om een nationale bewustwordingscampagne op te zetten over de “verdeling van de zorgtaken binnen het gezin”. Op 28 januari 1994 wordt een commissie ‘Gezin en Arbeid’ opgericht om een eerste onderzoek uit te voeren en het ontwerpadvies op te stellen. In de loop van de werkzaamheden spreken enkele leden van de Raad zich uit voor een verbreding van het veld. Volgens hen moet het advies over de verdeling van de zorgtaken verder gaan dan het gezin en kan het niet los van de maatschappij en economie worden bekeken. De commissie gaat daarom verder onder de naam ‘Commissie verdeling van de zorgtaken in de maatschappij’. Het eerste advies van de Raad betreffende de verdeling van de zorgtaken tussen mannen en vrouwen binnen het gezin en binnen de maatschappij wordt gepubliceerd op 27 juni 1994.

4.2 De vervrouwelijking van beroepsnamen

De Raad krijgt al snel een tweede opdracht. De Katholieke Universiteit Leuven (KUL, nu KU Leuven) vraagt een advies over de vervrouwelijking van beroepsnamen.

De Commissie Vrouwenarbeid heeft al gewezen op de negatieve effecten van een zogenaamd neutrale mannelijke terminologie op de gelijke kansen bij de toegang tot werk²⁹. In 1989 gaf het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, als onderdeel van zijn experimenten met positieve actie, vrouwelijke personeelsleden de mogelijkheid om de vrouwelijke vorm van hun rang te gebruiken.

Het onderwerp staat opnieuw op de agenda in België na het decreet van de Franse Gemeenschap van 21 juni 1993 (en het bijbehorende besluit van 13 december 1993), dat het probleem voor dat deel van het land definitief regelt³⁰. Dat creëert een dubbelzinnige situatie. Er is niets vastgelegd voor de federale overheidsdiensten, terwijl gewestelijke diensten in het Franstalige deel van het land zich moeten baseren op het voornoemde decreet. De Raad brengt een genuanceerd advies uit, waarbij hij rekening houdt met de specifieke kenmerken

27 “Installatie van de Raad van gelijke kansen”, Arbeidsblad. Trimestrieel tijdschrift van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 05-06-1994, p. 68-69.

28 Vijf leden vertegenwoordigen de werknemers en werkneemsters, vijf vertegenwoordigen de werkgevers en werkgeefsters, drie vertegenwoordigen de vakbonden en drie vertegenwoordigen de ministers van Ambtenarenzaken, Tewerkstelling en Arbeid en het Beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

29 Zie advies nr. 48 van de Commissie Vrouwenarbeid betreffende het geslacht van beroepen- en functienamen, 18 november 1988.

30 Zie hierover JACQMAIN J., “Le décret du 21 juin 1993 du Conseil de la Communauté française relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre”, in Sociaalrechtelijke Kronieken, 1995, nr. 4, p. 157-159.

van de drie nationale talen en niet uit het oog verliest dat niet elke taal op dezelfde manier benaderd kan worden. In het Frans is het vrij eenvoudig om met een kleine ingreep het geslacht aan te geven van iemand die een beroep uitoefent.

De oefening is veel moeilijker in het Nederlands, en het Duits heeft nog meer eigenaardigheden.

In het verlengde van de werkzaamheden van de CVA resulteren de denkoefeningen van de Raad tijdens zijn plenaire vergadering van 9 december 1994 in advies nr. 2 over het geslacht van beroeps- en functienamen. Het advies wordt alleen opgevolgd door het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en de RVA. Jean Jacqumain, ondervoorzitter van de Raad, hoopt dat door het beschikbaar stellen van kopieën, de *Guide de féminisation* op grote schaal zal worden geraadpleegd en gebruikt door federale departementen en instanties. Dat is in elk geval de verbintenis die de directrice van de dienst Franse Taal, Martine Garsou, is aangegaan³¹.

De plenaire vergadering is ook een gelegenheid voor de leden om hun bezorgdheid te uiten over het gebrek aan zichtbaarheid van de Raad.

“De Raad moet meer bekendheid krijgen, want op dit moment bestaan er veel te veel onjuiste meningen over de Raad. Dat kan met campagnes en via de pers. Volgens sommige leden moeten we meer materiaal geven voor persconferenties om onszelf bekend te maken bij journalisten. We moeten onmiddellijk reageren.”³²

4.3 Europa, een troef voor vrouwen

Na drie mislukte pogingen komt het bureau van de Raad voor het eerst bijeen op 11 maart 1994. De leden zijn het eens over het belang van het bekendmaken van het adviesorgaan en het opstellen van een lijst van prioritaire kwesties. Vanaf het begin heeft het bureau zich beziggehouden met Europese kwesties, vooral met het initiatief *New Opportunities for Women*.

In 1990 heeft de Europese Commissie haar derde communautaire actieprogramma (1991-1995) inzake gelijke kansen voor vrouwen en mannen goedgekeurd. Het algemene doel van dat programma is vrouwen te betrekken bij het besluitvormingsproces op alle niveaus van de samenleving en hun bijdrage aan het politieke, economische en sociale leven te bevorderen en te herwaarderen. De voorgestelde maatregelen richten zich op drie thema's: toepassing van het wettelijk kader, integratie van vrouwen op de arbeidsmarkt en verbetering van de positie van vrouwen in de samenleving. Voor het tweede thema heeft de Commissie een communautair initiatief opgezet: *New Opportunities for Women (NOW)*. Het initiatief wordt omschreven als 'de pijler die de basis zal vormen voor communautaire acties ter bevordering van de integratie van vrouwen op de arbeidsmarkt'. Het Europees Sociaal Fonds zorgt voor 45% van de cofinanciering, met een budget van 3.301.000 frank.

De Commissie Vrouwenarbeid was verantwoordelijk voor de nationale coördinatie van NOW, via haar voorzitter Annemie Perrot. In België speelt door de verdeling van de bevoegdheden voor opleiding en tewerkstelling geen enkele nationale instantie een prioritaire rol in die aangelegenheden, die onder de verantwoordelijkheid van

31 ARA2, MET-SEC, nr. 440, brief van Jean Jacqumain aan Martine Garsou, directrice van de dienst Franse Taal, ministerie van de Franse Gemeenschap, 22.03.1999 en haar antwoordbrief van 13.04.1999.

32 ARA2, MET-SEC, nr. 422, notulen van de AV van de Raad, 27.06.1994.

de gewestelijke en gemeenschapsoverheden vallen. Aangezien het derde actieprogramma zich richt op de harmonisatie van die kwesties met het beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen, is overeengekomen dat de nationale coördinatie zal worden verzorgd door de Commissie Vrouwenarbeid, in nauwe samenwerking met de gemeenschapsinstanties (netwerken zoals ILE, IRIS en *Childcare*).

Door de institutionele evolutie van België en zijn gefedereerde entiteiten, heeft de Raad, die op federaal niveau blijft, geen bevoegdheden op dit gebied. Aangezien de gemeenschappen en gewesten niet vertegenwoordigd zijn in het federale orgaan, stelt Annemie Pernot voor om een 'commissie Europa' op te richten om de link met hen te leggen. De commissie wordt op 19 april 1994 opgericht om de activiteiten op te volgen van de Europese instanties die actief zijn op het gebied van gelijke kansen en om informatie door te geven aan de betrokken Belgische organisaties. De oprichting van de commissie voorkomt ook dat de EEG-subsidie voor het NOW-project verloren gaat.

De Raad staat in voor de continuïteit van die werkzaamheden tot december 1994. Hij is medeorganisator van Europese seminars over NOW-projecten in Bonn en Madrid, organiseert een nationaal seminar over de tewerkstelling van vrouwelijke immigranten in Brussel, een ander in september over het combineren van gezins- en beroepsleven in Eupen, en neemt deel aan een seminarie over gemeenschapsinitiatieven in Dublin in november enz. NOW zal blijven bestaan tot 1999, wanneer het zal worden opgenomen in het Europese programma 'Werkgelegenheid'.

De commissie Europa van haar kant zet haar werkzaamheden voort en organiseert op 20 december 1994 een nationale lanceringsdag met als thema "Europa, een troef voor de vrouwen", met de steun van de Europese Commissie. Die studiedag is de eerste stap in een uitgebreide bewustmakingscampagne om mensen te informeren, in dialoog te gaan en zaken concreet te maken. Het doel is om meer bekendheid te geven aan Europa, en in het bijzonder aan de communautaire actieprogramma's voor gelijke kansen. De dag zorgt voor bewustwording bij ongeveer 150 mensen en dient als springplank voor acties in 1995³³. In de loop van de dag benadrukt Éliane Vogel-Polsky dat de Europese Unie meer aandacht moet besteden aan het begrip gelijke kansen.

De Raad ziet de voorbereiding van de Intergouvernementele Conferentie van 1995 voor de herziening van het Verdrag van Maastricht als een unieke gelegenheid om gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het volledige beleid van de Europese Unie te integreren. Ondanks zijn werkzaamheden stelt het bureau van de Raad op 8 december 1995 "verbijsterd"³⁴ vast dat er geen enkele verwijzing naar gelijke kansen is opgenomen in

33 De Raad lanceert de campagne "Europa, een troef voor de vrouwen", gesubsidieerd met Europese fondsen, voor het vierde actieprogramma van de Europese Commissie in 1996.

34 ARA2, MET-SEC, nr. 422, brief van M. Van Varenbergh aan de Volksvertegenwoordiger over de Intergouvernementele Conferentie voor de herziening van het Verdrag van Maastricht, 1995, 2 p.

de teksten die worden besproken met het oog op de bepaling van het Belgische standpunt bij de herziening van het Verdrag van Maastricht.

In 2000 verandert de commissie Europa haar naam in commissie 'Internationaal'. Ze is vanaf dan verantwoordelijk voor de opvolging van de conferentie van de Verenigde Naties van Peking (Peking +5), voor het verspreiden van ngo accreditatienota's en het organiseren van de "VN, een troef voor de vrouwen" campagne.

Naast die commissie maken twee leden van de Raad, Dominique De Vos³⁵ en Jean Jacquain, nu deel uit van het Netwerk voor de Toepassing van Richtlijnen, dat door de Europese Commissie werd opgericht om de doeltreffendheid van de Europese wetgeving en de omzetting ervan in Belgisch recht (regelgeving, jurisprudentie, doctrine enz.) te controleren.

De internationale kant van de Raad: sterke banden met het Europese niveau

De Raad neemt niet alleen deel aan de Wereldvrouwenconferentie (Peking), maar is ook sterk betrokken bij de Europese werkzaamheden op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen. Van 1995 tot 2014 is Annemie Pernot sociaal attaché bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie. 17 jaar lang verdedigt ze de Belgische belangen in de werkgroep 'Sociale Vraagstukken', het voorbereidende orgaan van de Raad van Ministers voor werkgelegenheid en sociaal beleid³⁶.

In 1982 richt de Europese Unie het Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen op. Dit adviesorgaan "heeft tot taak de Europese Commissie bij te staan bij het uitstippelen en ten uitvoer leggen van de acties ter bevordering van gelijke kansen van mannen en vrouwen". Om dat te bereiken, waarborgt het comité regelmatig overleg en uitwisseling van ervaringen tussen instanties en instellingen die gelijke kansen voor vrouwen en mannen bevorderen³⁷. Dominique De Vos zetelt er namens de Raad. Rondom het comité wordt een reeks werkgroepen georganiseerd rond specifieke thema's en de Raad stuurt waar die dat nodig acht vertegenwoordig(st)ers naar die groepen. Het Comité neemt een reeks standpunten in over kwesties als zelfstandige vrouwen op de arbeidsmarkt, de loonkloof, deeltijdwerk en de plannen van de Commissie. Door een vertegenwoordiger naar het comité te sturen, voedt de Raad zijn eigen expertise en het werk van zijn commissies en daarmee zijn eigen adviezen, terwijl hij tegelijkertijd inhoud en zijn prioriteiten inbrengt in de werkvergaderingen van het comité. Daar heeft de Raad de mogelijkheid om de standpunten die op Europees niveau worden ingenomen te beïnvloeden, of op zijn minst de aandacht van andere Europese deelnemers te vestigen op bepaalde benaderingen, vooral wanneer hij het er niet mee eens is. In 2013 bijvoorbeeld, wanneer het Europees adviesorgaan de gender gap in pensioenen bespreekt,

35 Na haar studies aan de ULB en het Institut d'étude européenne van de ULB gaat Dominique De Vos in 1977 aan de slag bij de dienst beroepsopleiding van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Ze vertegenwoordigt de dienst in de CVA. Ze wordt een paar maanden later van die dienst gedetacheerd op verzoek van algemeen secretaris Camille Pichaut en werkt voortaan op het secretariaat van de CVA. Nadat Camille Pichaut met pensioen is gegaan, solliciteert Dominique De Vos bij het hoofd van de dienst Gelijke Kansen van de Europese Commissie en wordt ze geselecteerd. Ze werkt daar drie jaar, altijd op het gebied van tewerkstelling. Dominique De Vos wordt teruggeroepen door de toenmalige minister van Tewerkstelling. Ze kiest ervoor te gaan werken bij de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen. Ze draagt ook bij aan het juridische netwerk voor de toepassing van Europese richtlijnen. Na verschillende jaren in ministeriële kabinetten wordt ze in december 1999 benoemd tot adjunct-directeur-generaal van de Dienst Administratieve vereenvoudiging (onder mandaat). Terwijl ze als hoge ambtenaar op de Kanselarij van de Eerste Minister werkt, zet ze haar activistische carrière voort. Ze wordt in 1993 lid van de Raad, waar ze de commissie Sociale Zekerheid en Gezondheid voorziet. Na haar pensionering blijft ze zich inzetten voor vrouwenrechten, vooral op sociaal en economisch gebied. In 2017 wordt ze voorzitter van de sociaaleconomische commissie van de Conseil des femmes francophones de Belgique (waar ze de doelstellingen van de Comité de liaison des femmes overneemt)

36 Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.

37 "Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen", EUR-Lex, 18 januari 2016, <https://eur-lex.europa.eu/NL/legal-content/summary/advisory-committee-on-equal-opportunities-for-men-and-women.html#:~:text=Het%20Raadgevend%20Comit%C3%A9%20voor%20gelijke%20kansen%20van%20mannen%20en%20vrouwen>, geraadpleegd op 30 juli 2024.

grijpt de Raad de gelegenheid aan om zijn verzet te uiten tegen het Witboek over de toekomst van de pensioenen van minister Michel Daerden (PS), waarop de besprekingen zijn gebaseerd. Hij wijst erop dat “het Witboek van vorig jaar niet goed is voor België, omdat de derde pijler nu wordt gepromoot”³⁸.

In deze omstandigheden is de Raad zeer goed op de hoogte van de huidige Europese wetgeving inzake gelijke kansen, van de verplichtingen van België inzake de omzetting van Europese richtlijnen in federale wetgeving en van wat er op Europees niveau wordt besproken door de sociale partners, en kan hij zijn adviezen baseren op een solide juridisch kader. Advies nr. 155 betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen is in dit opzicht een voorbeeld van het vermogen van de Raad om zijn argumenten te baseren op de Europese wetgeving, de standpunten van de Belgische en Europese sociale partners, zijn eigen expertisewerk en de Belgische wettelijke bepalingen³⁹.

Basisdocumentatie

Een overzicht van de Europese, Belgische federale en communautaire wetgeving, onder leiding van Jean Jacquemain, wordt gepubliceerd in coproductie met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Die Basisdocumentatie - Gelijkheid van werkende vrouwen en mannen bestaat al sinds 1985, toen de Commissie Vrouwenarbeid een studiedag organiseerde met het oog op de sensibilisatie van de juridische wereld rond de gelijke kansen problematiek. Die dag leverde talrijke verzoeken om informatie op over wetgeving, jurisprudentie en doctrine (zowel Europees als nationaal). De basisdocumentatie is een opmerkelijk compilatiewerk, uniek in België. Ze wordt nu elk jaar bijgewerkt in elektronische vorm en elke twee jaar op papier gepubliceerd.

4.4 Vrouwen en politiek

Op de algemene vergadering van de Raad ligt de oprichting van een commissie Vrouwen en Politiek niet voor de hand; sommigen vrezen dat de commissie enkel zal herhalen wat in andere organen al is besproken. Toch ziet ze op 24 februari 1994 het levenslicht. Er wordt gewerkt aan twee onderwerpen: een beter kiesstelsel om de positie van vrouwen te verbeteren en een betoog van vrouwen die deelnemen aan verkiezingen om de positieve aspecten van hun deelname op te sommen.

De ondervertegenwoordiging van vrouwen in politieke organen is enerzijds het gevolg van de late erkenning van het stemrecht voor vrouwen en anderzijds van een opvatting over de traditionele rol van vrouwen in westerse samenlevingen. Dat fenomeen is niet uniek voor België. De Raad van Europa is van mening dat

38 De derde pijler heeft betrekking op ‘pensioenverzekeringen die individueel zijn afgesloten bij banken of verzekeringsmaatschappijen’. Zie hierover: TONDEUR J., “Une pension pour tous les travailleurs”, *Syndicaliste*, nr. 814, 10 december 2014, https://www.carhop.be/images/Pensions_syndicaliste814_J_TONDEUR.pdf, geraadpleegd op 31 juli 2024; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 24 mei 2013.

39 Advies nr. 155 Betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen, Raad, 25 juni 2021; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 16 mei 2008; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 maart 2009; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 februari 2017; enz.

“vrouwen over het algemeen ondervertegenwoordigd zijn in het lokale openbare leven⁴⁰”. Het nemen van stimuleringsmaatregelen lijkt daarom gerechtvaardigd om een eerlijkere vertegenwoordiging van beide geslachten in gekozen organen te bereiken. Het zijn de politieke partijen die voor die eerlijke vertegenwoordiging moeten zorgen, maar verkiezing na verkiezing verandert de situatie maar heel langzaam. Met dat in gedachten dienen Miet Smet en Louis Tobback een wetsvoorstel in (wat de zogenaamde wet Smet-Tobback van 24 mei 1994 zal worden) ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten voor de verkiezingen. Artikel 117**bis** verbiedt dat het aantal kandidaten van hetzelfde geslacht op dezelfde lijst meer bedraagt dan twee derde van het totale aantal bij de verkiezing te begeven zetels.

In juni 1995, aan de vooravond van de vorming van de regering-Dehaene II (sociaal-christelijk-socialistisch), stelt de Raad zijn prioriteiten voor de volgende legislatuur vast. Hij publiceert advies nr. 4 over de gevolgen die de herziening zou kunnen hebben voor de gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De werkzaamheden liggen in het verlengde van de resolutie van de Raad van de Europese Unie van 23 maart 1995, die “de Lid-Staten verzoekt de evenwichtige deelneming van vrouwen en mannen aan de besluitvorming te bevorderen als één van de prioritaire doelstellingen in het kader van hun praktijk op het gebied van gelijke kansen van mannen en vrouwen en deze doelstelling als zodanig in hun regeringsprogramma op te nemen⁴¹”. De Raad dringt aan op de invoering van een nieuw artikel in de Belgische Grondwet waarbij duidelijk wordt verwezen naar de gelijkheid van vrouwen en mannen. “Op het vlak van de Europese Unie willen wij dat dit concept even uitdrukkelijk wordt opgenomen in de Verdragen die zullen resulteren uit de Intergouvernementele Conferentie welke in 1996 zal plaatsvinden. (...) De Wet Tobback/Smet is een stap in de richting van de paritaire democratie, maar die wet moet worden verbeterd door daaraan de verplichting toe te voegen dat eveneens een quota voor vrouwen op nuttige plaatsen moet in acht worden genomen, een verplichting die door formele sancties kracht moet worden bijgezet⁴²”. De Raad is zich ervan bewust dat er vooruitgang moet worden geboekt op dit gebied en vraagt de Dienst voor Gelijke Kansen om een statistisch onderzoek: een telling van vrouwen die verkozen zijn op alle niveaus van de Belgische politiek. De resultaten verschijnen in een brochure getiteld “Vrouwelijke verkozenen : cijfers en statistieken”.

De commissie Vrouwen en Politiek, nu Gender en Politiek, houdt zich tegenwoordig bezig met alle kwesties die verband houden met politieke verkiezingen⁴³, met als doel de belangstelling en deelname van vrouwen te vergroten. In 1995 spreekt ze in haar memorandum over het idee van een Belgisch orgaan naar het voorbeeld van

40 ARA2, MET-SEC, nr. 432, Verslag van het Comité Directeur des Autorités Locales et Régionales van de Raad van Europa, Statuts et conditions de travail des élus locaux et régionaux. Principes généraux, studie nr. 46, 1992, p. 37, in “Les quotas féminins en droit électoral ou les paradoxes de l'égalité”, Journal des tribunaux, nr. 5754, 1 april 1995, p. 1.

41 Deze resolutie was het onderwerp van een besluit van de Raad van de EU van 22 december 1995 tot vaststelling van een communautair actieprogramma ter bevordering van de integratie van de dimensie van gelijke kansen van mannen en vrouwen in de opstelling en tenuitvoerlegging van en het toezicht op alle beleidsvormen en acties van de Europese Unie en de Lid-Staten, met inachtneming van hun respectieve bevoegdheden.

42 ARA2, MET-SEC, nr. 433, Memorandum aan de formateur van de toekomstige regering als resultaat van de verkiezingen van 21 mei 1995.

43 Zie hierover VERZELE V. en JOLY C., “La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999. Évaluation de l'application de la loi Smet-Tobback”, in Courrier hebdomadaire du CRISP, nr. 1662-1663, p. 1-83.



Marie Arena, Europees Parlementair 2014-2024,
Sabine de Bethune, Senaatsvoorzitter 2011-2014,
Magdeleine Willame-Boonen, Voorzitster Raad
Gelijke Kansen 2012-2021. Studiedag 20 jaar Raad
Gelijke Kansen. Gelijkheid in rechte en feitelijke
gelijkheid, van 22.10.2013.

het Observatoire de la parité in Frankrijk, dat de vorm zou aannemen van een “Assisen van de pariteit”. Het idee wordt niet opgenomen in het federale regeerakkoord van 1999 (regenboogcoalitie). Het akkoord bevat geen enkele melding van het gelijkemansbeleid als zodanig, noch van de wens tot *mainstreaming*⁴⁴ op internationaal niveau. Aan de andere kant wil de regering wel graag een herziening van de lijststem, om “bij te dragen aan een versterkte politieke vertegenwoordiging van vrouwen⁴⁵”. De Raad maakt van de gelegenheid gebruik om een vervolg te breien aan zijn advies nr. 4 over politieke pariteit en stelt in zijn 30e advies (2000) de neutralisering van de devolutieve werking van de lijststem voor.

Op 8 maart 2001 neemt de Senaat, belast met de behandeling van het wetsvoorstel over de institutionele hervorming, het liberale voorstel aan om een bepaling in te voegen betreffende het recht van vrouwen en mannen op gelijkheid en de bevordering van de gelijke toegang tot door verkiezing verkregen mandaten. De voorstellen van de Raad worden grotendeels ingewilligd, met uitzondering van het project Assisen van de pariteit (dat, zoals we zullen zien, een andere vorm zal krijgen) en de vooruitgang op het gebied van de cumul van mandaten.

5. *Steeds meer commissies*

Op 1 maart 1994 wordt een commissie Sociale Zekerheid⁴⁶ opgericht die zich in de eerste plaats moet bezighouden met de kwestie van de individualisering van de rechten op vervangingsinkomens en pensioenen. De commissie Vrouwen en Armoede wordt op 14 december 1995 opgericht. De commissie Vrouwen en Recht zet haar tanden in het advies over de actualisering van het huwelijksrecht, terwijl Gender en Gezondheid kijkt naar discriminatie bij de vergoeding van een medicijn tegen osteoporose⁴⁷. Die commissie opent overigens ook de deur naar andere commissies zoals Gender en Ouderen⁴⁸, Gender en Mentale gezondheid, Gender en Handicap, Gender en de Kostprijs van de medische verzorging, Gender en Arbeidsvoorwaarden.

De discriminatie van het statuut samenwonende

In 1998 stelt de commissie Gender en Fiscaliteit een ontwerpadvies op over discriminatie als gevolg van fiscale regelgeving. Ze baseert zich op de studiedag “Gezin(nen) in beweging” die ze op 11 juni 1998 organiseerde en waarop deskundigen de voor- en nadelen van het huwelijksstelsel en het stelsel van wettelijk samenwonen onderzochten, zowel vanuit fiscaal oogpunt als vanuit het oogpunt van de sociale zekerheid. Op de algemene vergadering kunnen de vrouwenorganisaties en de vakbonden het niet eens worden over de individualisering van de personenbelasting. Het onderzoek van de commissie belicht discriminatie tussen getrouwde en ongetrouwde mensen (die dus geen statuut hebben), waaronder koppels van hetzelfde geslacht. De Raad is voorstander van het instellen van een statuut en wil dat homoseksuele en lesbische stellen het recht krijgen om te kiezen tussen huwelijk en samenwonen. Het onderwerp wordt zeer juridisch en wordt doorverwezen naar de commissie Gender en Recht, voordat het wegens tijdgebrek naar de Federatie Werkgroepen Homoseksualiteit wordt gestuurd.

44 Mainstreaming is het beginsel van integratie van de dimensie van gelijke kansen in alle beleidsvormen en acties. Besluit 95/593/EG van 22 december 1995 betreffende een communautair actieprogramma op middellange termijn inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen (1996-2000).

45 Dienst van de Eerste Minister, De brug naar de 21e eeuw, Regeringsverklaring uitgesproken voor het parlement, op 14 juli 1999, door Eerste Minister Guy Verhofstadt, en Regeerakkoord, Brussel, 1999, p. 24.

46 Het thema sociale zekerheid komt later nog in meer detail terug in een apart hoofdstuk van deze publicatie.

47 Deze commissie komt voor het eerst bijeen op 7 september 1999. Destijds werd het medicijn alleen vergoed voor vrouwen in de menopauze.

48 Deze commissie wordt opgericht op 2 september 1999. Ze ligt aan de basis van advies nr. 29 over de problematiek van bejaarden, nr. 32 over dementerende bejaarden en nr. 38 over bejaarde migrantenvrouwen.

De Raad blijft aanbevelingen en adviezen publiceren, op verzoek of op eigen initiatief. De archieven laten niet altijd de omvang van dit werk zien, maar voorzitter Myriam Van Varenbergh merkt het volgende op: “Het is met genoegen dat wij vaststellen dat weliswaar vaak zonder bronvermelding onze adviezen tot inspiratie dienen bij het neerleggen van nieuwe wetsontwerp en -voorstellen en dat wij ook regelmatig fragmenten uit onze adviezen terugvinden in talrijke artikels, al dan niet verschenen in wetenschappelijke tijdschriften⁴⁹.” Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de minister van Binnenlandse Zaken rekening houdt met advies nr. 7 betreffende de vrouwen bij de Belgische politiediensten. Hij vraagt de nieuwe federale politie om binnen de personeelsdienst een eenheid

op te richten die zich specifiek bezighoudt met gelijkheidskwesties op het gebied van aanwerving, arbeidsomstandigheden enz. Advies nr. 13 betreffende de vrouwen in de krijgsmacht (21 maart 1997) heeft directe gevolgen: de minister van Defensie organiseert een algemene vergadering van vrouwelijk personeel in het kader van de 25e verjaardag van de toetreding van vrouwen tot het leger in december 2000. Bij die gelegenheid stelt het vrouwelijk personeel een aantal eisen die vanaf maart 2001 zullen worden doorgevoerd. Ze hebben betrekking op de integratie van vrouwelijk defensiepersoneel, externe missies, de verenigbaarheid van werk en gezinsleven, levenskwaliteit, interpersoonlijke relaties en respect voor mensen. Ook advies nr. 25 over de situatie van gevangenisbewakers zal door de relevante autoriteiten worden opgevolgd. Advies 35 omtrent de ondervertegenwoordiging van vrouwen bij de brandweerkorpsen zal daarentegen geen onmiddellijk effect hebben.

Veel van de lidorganisaties geven de adviezen van de Raad ook door aan hun publiek. We vinden ze bijvoorbeeld in de *Chronique féministe*, het tijdschrift van de *Université des femmes*, dat artikelen publiceert over onderwerpen als gezondheid, nachtwerk voor vrouwen, belastingen en moederschap.

De Raad is geïnteresseerd in uiteenlopende onderwerpen als visserij, vrouwelijke dirigenten, mensenhandel en prostitutie, het beroeps- en sociaal statuut voor de bij een dienst aangesloten onthaalmoeders, meewerkende echtgenoten en vele andere⁵⁰.

Geen discriminatie tussen getrouwde en samenwonende stellen

Meewerkende echtgenoten hadden lange tijd niet de mogelijkheid om zich aan te sluiten - en dus in eigen naam te verzekeren - bij het sociaal statuut. Op initiatief van de commissie Sociale Zekerheid en met de steun van de Vaste Commissie Arbeid wordt advies 28 inzake meewerkende echtgenoten opgesteld met de hulp van de vrouwen zelf (landbouwers, artsen enz.). De programmawet van 24 december 2002 introduceert een specifiek statuut voor die meewerkende echtgenoten, maar die biedt geen dekking op het gebied van ziekte- en invaliditeitsverzekering, uitkeringen en moederschap; het is een ministatuut. Het volledige statuut, of maxistatuut, zal worden verkregen vanaf 1 juli 2005. Vanaf dan kunnen meewerkende echtgenoten rechten genieten die vergelijkbaar zijn met die van zelfstandigen in hoofdberoep, en zijn ze gedekt op het gebied van pensioenen, kinderbijslag, gezondheidszorg en arbeidsongeschiktheid⁵¹. In dit geval maakte het advies van de Raad de weg vrij.

49 Raad, Activiteitenverslag van de Raad, november 1997 - december 2001.

50 Zie de verschillende adviezen en aanbevelingen van de Raad sinds 1993, online beschikbaar op <https://raadvandegelijkekan-sen.be/alle-adviezen>.

51 ABCGG, Advies 2021/03 uitgebracht op vraag van de Commissie voor Sociale Zaken, Werk en Pensioenen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, Brussel, 18.02.2021; UCM, Note d'info Indépendant, Le statut social des conjoints aidants, 2024.



5.1 Een zeer actieve Vaste Commissie Arbeid

De VCA, die een speciale status heeft binnen de Raad, doet veel onderzoek en brengt regelmatig adviezen uit. Ze verzamelt informatie en doet aanbevelingen over de gevolgen van deeltijds werk (in samenwerking met de commissie Sociale Zekerheid), over de oprichting van een paritair comité voor de sociaal-culturele sector, over discriminatie binnen autonome overheidsbedrijven, over moederschapsbescherming⁵² en borstvoedingspauzes.

Tussen 1996 en 2002 ligt ze aan de basis van advies nr. 16 over vrouwen en huisarbeid, nr. 17 betreffende vrouw en sport en nr. 20 betreffende borstvoedingspauzes en de niet-naleving van sommige bepalingen door België, om er maar een paar te noemen.

5.2 1999, een nieuw keerpunt voor de Raad

De christendemocraten verliezen de verkiezingen van 1999 en maken niet langer deel uit van de coalitieregering. Miet Smet verlaat haar post als minister, maar de regering Verhofstadt I (socialisten, liberalen en groenen) 'vergeet' de portefeuille Gelijke Kansen toe te wijzen.

Er lijkt geen rekening te zijn gehouden met het memorandum dat de Raad eerder aan de formateur heeft gegeven⁵³. Niet alleen wordt de Raad helemaal niet geraadpleegd tijdens het informatieverzamelingsproces voor de vorming van de federale regering, maar, erger nog, er volgt geen enkele verwijzing naar gelijke kansen bij de voorstelling van de nieuwe regeringsploeg; een bevoegdheid die nochtans al sinds 1992 onder de minister van Tewerkstelling en Arbeid valt. De Raad acht een ontmoeting met de nieuwe voogdijminister, Laurette Onkelinx (PS), noodzakelijk en doet in een persbericht een waarschuwing uitgaan. "(...) Het valt dan ook te vrezen dat deze nieuwe regering alle inspanningen uit het verleden op het vlak van gelijke kansen zal verloochenen en dat ze bijgevolg zal handelen op een manier die in tegenspraak is met de acties die momenteel op Europees en VN-niveau worden ondernomen en die bijzondere aandacht besteden aan gelijke kansen, aan de geïntegreerde benadering van gelijkheid (*mainstreaming*) en aan het genderperspectief (*gender effects*). Op een gebied waar België lange tijd een van de pioniers van Europa is geweest, lopen we nu het risico achterop te gaan lopen⁵⁴."

Dankzij protesten van de vrouwenbeweging wordt Gelijke Kansen uiteindelijk toegevoegd aan de ministeriële portefeuille Werkgelegenheid van Laurette Onkelinx⁵⁵. In augustus 1999 worden de voorzitter en ondervoorzitter(s) van de Raad uitgenodigd voor een ontmoeting met de voogdijminister, zoals dat bij elke nieuwe regering gebeurt. In afwezigheid van de minister zelf, is het haar medewerkster Laurence Bovy die hen ontvangt. De discussies spitsen zich toe op de intenties van het ministerie tegenover de Raad en zijn financiering, die gezakt is tot 1.200.000 frank; de rol van de administratie; het feit dat de Raad bijna nooit op voorhand geraad-

52 Het thema moederschapsbescherming komt later nog in meer detail terug in een apart hoofdstuk van deze publicatie.

53 Raad, Memorandum aan de formateur voor de regering, Brussel, 1999.

54 ARA2, MET-SEC, nr. 441, Raad, Persbericht, 13 juli 1999.

55 Laurette Onkelinx (PS), minister van Werkgelegenheid (12.07.1999-12.07.2003), belast met Transport en Mobiliteit (05.05.2003-12.07.2003), belast met het Gelijkekansenbeleid.

pleegd wordt wanneer wetgevende initiatieven inzake gelijke kansen en werkgelegenheid worden goedgekeurd; en de hoop op een betere samenwerking in de toekomst.

De Raad moet ook zijn samenstelling wijzigen door de wet van 17 juli 1997, die alle federale adviesorganen verplicht hun samenstelling aan te passen zodat uiterlijk op 31 december 1999 niet meer dan twee derde van hun leden van hetzelfde geslacht is. Als niet aan die voorwaarde wordt voldaan, kan het orgaan geen geldig advies uitbrengen. De Raad moet dus zijn algemene vergadering vernieuwen. Niet zonder moeite wordt een evenwicht bereikt van 70,09% vrouwen en 29,91% mannen. De Raad is een van de slechts 10% van de federale adviesorganen die het quotum binnen de toegewezen tijd haalt⁵⁶.

De samenstelling van de Raad verandert tegelijkertijd met de statuten⁵⁷. Het aantal effectieve leden daalt van 57 naar 51. Vrouwenorganisaties hebben minder mandaten, terwijl het Nationaal Christelijk Middenstandsverbond⁵⁸ zich aansluit bij de Raad. De mandatarissen van het Nationaal Verbond worden als leden van de commissie Sociale Zekerheid erg actief binnen het bureau. Myriam Van Varenbergh wordt verkozen als voorzitter.

5.3 Europa en de zoektocht naar gelijkheid

Met het oog op de sterke opkomst van extreemrechtse partijen en als reactie op de banalisering van xenofobie hecht de Europese Unie rond de millenniumwisseling bijzonder veel belang aan de bescherming van de grondrechten. Tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam, dat op 2 oktober 1997 wordt ondertekend, bereiken de lidstaten overeenstemming over de invoeging van een bepaling in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap die de Gemeenschap de bevoegdheid geeft maatregelen te nemen om discriminatie te bestrijden, niet alleen op grond van geslacht, maar ook op grond van een reeks nieuwe criteria, waaronder ras en etnische afstamming.

Minder dan een jaar nadat het Verdrag van Amsterdam op 1 mei 1999 van kracht wordt, neemt de Raad van ministers van Werkgelegenheid en Sociale Zaken van de Europese Unie ingrijpende maatregelen. Met richtlijn 2000/43/EG⁵⁹ vraagt de Raad dat alle lidstaten een orgaan of organen aanwijzen voor de bevordering van gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Die organen moeten bevoegd zijn om onafhankelijke bijstand te verlenen aan slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie, onafhankelijk onderzoek te verrichten en onafhankelijke verslagen over discriminatie te publiceren en aanbevelingen te doen over elk onderwerp dat met dergelijke discriminatie

56 Advies nr. 34 inzake de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid, Raad, 7 april 2000.

57 Zie de bijlage over wijzigingen in de samenstelling van de Raad (effectieve leden) tussen 1993 en 1999 voor de evolutie van de samenstelling van de Raad tussen 1993 en 2000. Koninklijk besluit van 28 februari 1999 tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 februari 1993 houdende oprichting van de Raad; Koninklijk besluit van 2 maart 1999 tot benoeming van de leden van de Raad; Koninklijk besluit van 21 maart 2000 tot benoeming en vervanging van leden van de Raad.

58 Het Nationaal Christelijk Middenstandsverbond - Union nationale chrétienne des classes moyennes, wordt in 2000 de Unie van Zelfstandige Ondernemers - Union des entrepreneurs indépendants (Unizo).

59 Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.



verband houdt.

Een paar maanden later, in november 2000, neemt de Raad van Europa Richtlijn 2000/78/EG aan⁶⁰. Die verbiedt discriminatie in arbeid en beroep op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. Ze stelt een actieprogramma ter bestrijding van discriminatie op dat alle genoemde gronden bestrijkt, behalve geslacht. De richtlijn heeft geleid tot een institutionele herconfiguratie van het antidiscriminatiebeleid van de overheid door de introductie van mechanismen voor informatie, verdediging van rechten en civiele en sociale dialoog.

Op datzelfde moment wil de Belgische regering, na decennia van crises, schandalen en negatieve kritiek op overheidsinstellingen, het vertrouwen van de burgers in haar instellingen herstellen. Het strategische plan, bekend als Copernicus, is gericht op de hervorming van het openbaar bestuur, gebaseerd op het principe van 'nieuw openbaar bestuur' of '*New Public Management*'. Onder de regering Verhofstadt I vallen de verschillende organen en instellingen waarvan is aangegeven dat ze onder de bevoegdheid van de eerste minister vallen - zoals het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding⁶¹ - (binnenkort) niet langer onder diens bevoegdheid.

In lijn met het Copernicusplan en in navolging van de Europese richtlijnen bestudeert de Senaat een voorstel van Philippe Mahoux (PS) dat discriminatie wil bestrijden en de wet achter het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding wil wijzigen. De voorgestelde wet wil het land algemene wetgeving geven inzake gelijke behandeling, op basis waarvan een aantal vormen van discriminatie als ontoelaatbaar zouden worden beschouwd (namelijk discriminatie op basis van geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, leeftijd, eigendom, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap). Ze omvat ook onder meer de fusie van de Directie van de gelijke kansen en de Raad.

Aangezien het wetsvoorstel geslacht als een van de gronden voor discriminatie opneemt, wenst de Raad enerzijds zijn mening kenbaar te maken en anderzijds de implicaties en mogelijke gevaren aan te geven voor het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen in het land. In een reactie looft de Raad de bedoelingen achter het wetsvoorstel van dhr. Mahoux (PS), maar is hij van mening dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding niet de geschikte instantie is om naar geslacht gediscrimineerde personen in rechte te verdedigen. Genderdiscriminatie verschilt fundamenteel van alle andere vormen van discriminatie, omdat het een transversaal karakter heeft. De Raad stelt voor die verantwoordelijkheid toe te vertrouwen aan een apart instituut⁶². Het blijkt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers op datzelfde moment een wets-

60 Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

61 Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding mag niet worden verward met de Raad. Het wordt opgericht door de wet van 15 februari 1993 en zal later, in 2016, Unia worden. Het Centrum maakt deel uit van de diensten van de Eerste Minister en zet het werk voort van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid. Het Centrum heeft als opdracht de gelijkheid van kansen te bevorderen en elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit te bestrijden.

62 Advies nr. 31 van het bureau van de Raad betreffende het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, 7 maart 2000.

voorstel behandelt tot oprichting van een dergelijk instituut.

De Raad en de Directie benadrukken het gebrek aan inzicht in het transversale karakter van gelijkheid van vrouwen en mannen dat in het wetsvoorstel tot uiting komt. Ze zijn van mening dat er een belangrijk structureel verschil bestaat bij genderdiscriminatie, omdat het niet slechts een minderheid treft, maar de helft van de bevolking. Door genderdiscriminatie en andere vormen van discriminatie onder één noemer te brengen, ontstaat het reële gevaar van een devaluatie, ook op budgettair vlak, van het gelijkekansenbeleid voor mannen en vrouwen, waardoor het niet langer de nodige aandacht zal krijgen. De ervaring leert dat aan de verschillende vormen van discriminatie uiteenlopende maatschappelijke problemen ten grondslag liggen en dat de concrete situatie van de verschillende gediscrimineerde groepen niet altijd vergelijkbaar is.

Volgens de Raad hoeft de creatie van een belangeninstantie op het gebied van genderdiscriminatie niet in de weg te staan van het behoud en de verdere uitbouw van de Raad en de Directie gelijke kansen als respectievelijk adviesorgaan en administratieve dienst bevoegd op het terrein van het gelijkekansenbeleid voor mannen en vrouwen. Het voeren van dat beleid gaat veel verder dan het in rechte afdwingbaar stellen van de relevante wetgeving. Het omvat het ook het uitwerken van typische maatregelen zoals positieve acties, *gender mainstreaming*⁶³, *gender budgeting*⁶⁴, netwerking, informatieverstrekking en maatschappelijke sensibilisering.

Om die redenen is de Raad voorstander van het opzetten van een drieledige structuur voor gelijke kansen: een Instituut voor de belangenverdediging van gediscrimineerden, een Raad van de gelijke kansen voor de advisering van de diverse overheden en een Directie gelijke kansen voor de administratieve ondersteuning van het beleid. “In de gelijke kansensector gaat vandaag de dag immers heel wat expertise verloren. Wanneer iemand bovendien slachtoffer is van een discriminatie op basis van geslacht zijn er slechts enkele middelen voorzien in het sociaal recht om juridisch op te treden en dit dan enkel via de sociale partners. Er is nood aan een onafhankelijk instituut, zoals dit in het buitenland vaak het geval is, om in rechte op te treden⁶⁵.”

5.4 Binnenkort een derde federale speler voor gelijke kansen

In 2001 krijgen de leden van het bureau de kans om de minister van Gelijkekansenbeleid eraan te herinneren dat met het raadplegen van de Raad, misschien niet de volledige, maar toch een groot deel van het maatschappelijk middenveld, vertegenwoordigd door een brede waaier van organisaties uit het veld, wordt geraadpleegd. Ondanks die herinnering vraagt minister Laurette Onkelinx de Raad om zich te buigen over een eventuele herstructurering van de organisatie, om zo de samenhang te versterken van de verschillende beleidsmaatregelen die op de verschillende bestuursniveaus worden uitgevoerd om de gelijkheid van vrouwen en mannen te bevorderen. Ze besluit daarvoor een instituut op te richten.

Het voorontwerp van wet voor de oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en de

63 Volgens de Raad van Europa bestaat gender mainstreaming uit het bevorderen van gelijkheid en is het niet beperkt tot een beleid van gelijke kansen. Het doel is om het gelijkheidsbeleid te bevorderen in alle sectoren waarin de overheid actief is.

64 Een variant van gender mainstreaming; het gaat om de analyse vanuit genderperspectief van alle vormen van overheidsuitgaven en -inkomsten. Het geeft een overzicht van de directe en indirecte gevolgen van die stromen voor mannen en vrouwen.

65 ARA2, MET-SEC, nr. 443, Verslag van het adviescomité voor gelijke kansen voor vrouwen en mannen (Senaat) ...



voortwerpen van de besluiten zijn klaar in november van datzelfde jaar. Toch vraagt Laurette Onkelinx het advies van de Raad over deze kwestie, dat in januari 2002 wordt gepubliceerd⁶⁶.

De Raad pleit al enkele jaren voor de oprichting van een dergelijk federaal instituut en vindt het meer dan noodzakelijk om dat in de praktijk te brengen. Volgens hem kan het instituut de status van openbaar organisme openbare instelling krijgen, maar moet de relatie tussen beide instanties duidelijker worden gedefinieerd. De Raad van de Gelijke Kansen moet zijn onafhankelijkheid van het Instituut en zijn prerogatieven behouden. De Raad blijft het representatieve overlegorgaan op federaal niveau, wat er ook in het voorontwerp staat. Hij moet dus onder de rechtstreekse voogdij blijven van de minister die bevoegd is voor het gelijkheidsbeleid en een initiatiefrecht behouden om

rechtstreeks advies uit te brengen aan de regering. De Raad moet ook vertegenwoordigd zijn in de raad van bestuur van het nieuwe instituut en moet binnen het Instituut beschikken over een cel belast met het secretariaat van de Raad, voor een grotere politieke samenhang. Daarbij moet het Instituut rekening houden met het advies van de Raad over het te voeren beleid inzake gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

66 Advies nr. 48 van de Raad betreffende de oprichting van een Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, 17 januari 2002.



D. De Vos, A. Guisset (HIVA), M. Delmée (ABVV-BBTK), A. Pernot, S. Schlitz (toenmalig staatssecretaris Gelijkekansenbeleid) en L. Andries (UNIZO). Studiedag deeltijdse (on)vrijwillige arbeid van 22.06.2022.



Jo Walgrave, magdeleine Willame-Boonen, Miet Smet Studiedag 40 jaar Commissie Vrouwenarbeid van 11.12.2015



Studiedag Pensioenbeleid en de impact op vrouwen van 9.11.2017



Michelle Bribosia, Hedwige Peemans-Poullet, Georgette De Wit, leden van het Bureau Raad Gelijke Kansen, Eliane Gubin (midden) Prof. ULB; Studiedag 40 jaar Commissie Vrouwenarbeid van 11.12.2015

De Raad lijdt op dat moment onder een structureel tekort aan financiering. De oprichting van een nieuw Genderinstituut mag de schaarse werkingsmiddelen waarover de Raad beschikt niet nog verder aantasten. De Raad vindt overigens dat bij een verhoging van de middelen voor het gelijkekansenbeleid hij ook bijkomende middelen zou moeten krijgen om zijn eigen actie uit te breiden, meer bepaald naar het grote publiek toe.

Tot slot moet zowel de Raad als het milieu van de vrouwenverenigingen het door het Instituut gevoerde beleid kunnen beïnvloeden. Het Instituut moet ook geregeld overleg plegen met de vrouwenorganisaties, meer bepaald om de verbintenissen na te leven die België is aangegaan op de 4e wereldvrouwenconferentie in Peking waar de specifieke rol van de ngo's beklemtoond is om een sociaal economische politiek en intellectueel klimaat tot stand te brengen gebaseerd op de gelijkheid van vrouwen en mannen.

Hoofdstuk III : Hervorming en hertekening (2003-2007)

1. De oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2003)

Onder de regeringen Verhofstadt I en II moet de Raad een positie innemen over het nieuwe Instituut, naast de vele kwesties met betrekking tot gelijke kansen die de aandacht vragen. Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen wordt opgericht met de wet van 16 december 2002 (BS van 31 december 2002). Het neemt de bevoegdheden over van de Directie van de gelijke kansen van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Het personeel van die dienst wordt op 1 juni 2003 overgeheveld naar het Instituut. De bevoegdheden daarvan vallen binnen twee grote lijnen. In de eerste plaats fungeert het als een studie- en documentatiedienst, die studies en onderzoeken publiceert over gender en gelijkheid van vrouwen en mannen en de impact van de concrete beleidslijnen, programma's en maatregelen evalueert. Op basis van die resultaten richt het aanbevelingen tot de overheid. Daarnaast heeft het een rol te spelen in het ondersteunen van projecten en verenigingen die zich richten op het bevorderen van gendergelijkheid. Op macroniveau heeft het Instituut ook de taak om een netwerkstructuur op te zetten met de verschillende actoren op het vlak van de gelijkheid van vrouwen en mannen. Tot slot gaat de maatschappelijke opdracht nog een stap verder, aangezien het Instituut bevoegd is om alle vragen te beantwoorden over rechten en plichten en over de beschikbare middelen om rechten te vrijwaren, en daarnaast om in rechte op te treden in geschillen die raken aan de strafwetten en andere wetten die de gelijkheid van vrouwen en mannen moeten waarborgen⁶⁷. Door zijn samenstelling - personeel afkomstig uit een openbare dienst - en zijn parastatale statuut functioneert het Instituut als een onderdeel van de federale overheid⁶⁸.

Wat volgt is een periode van spanningen, met verwarring over de rol van de verschillende spelers in de strijd voor

67 Wet houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, 16 december 2002, <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2002/12/16/2002013438/justel>, geraadpleegd op 19 juni 2024; INSTITUUT VOOR DE GELIJKHEID VAN VROUWEN EN MANNEN, Opdrachten, <https://igvm-iefh.belgium.be/nl/organisatie/opdrachten>, geraadpleegd op 19 juni 2024; Advies nr. 99 van de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen betreffende de samenwerking tussen de Raad en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Raad, 29 juni 2005.

68 ARA2, MET-SEC, nr. 426, Belgisch Staatsblad, 8 april 2003, p. 17684-17685.



gelijkheid⁶⁹ en hun onderlinge hiërarchie⁷⁰, en met uitdagingen voor hun onafhankelijkheid. De Raad neemt meermaals, en minstens een keer op verzoek van voogdijminister Laurette Onkelinx (PS), een standpunt in over de oprichting van het Instituut en de gevolgen daarvan voor zijn eigen werking en statuut. Vanaf het begin benadrukt hij hoe belangrijk het is het Instituut de materiële middelen en het personeel toe te kennen die het nodig heeft om zijn taken goed te kunnen uitvoeren⁷¹. Dat is niet alleen een uitdaging voor het Instituut. De financiering van de Raad valt voortaan samen met die van het Instituut en het is via het Instituut dat de Raad administratieve

ondersteuning (een secretariaat) krijgt voor zijn werkzaamheden⁷². Schijnbaar krijgt de Raad dus meer middelen, maar de leden van het bureau hebben geen goed oog in de situatie. Ten eerste is de Raad vanuit statutair oogpunt niet blij met zijn aanhechting aan de administratie, en vraagt hij om ondergebracht te worden bij de eerste minister⁷³. De oprichting van het Instituut leidt bovendien al snel tot een gedwongen reorganisatie van de Raad, aangestuurd door het kabinet van minister Onkelinx, “met het oog op de aanpassing van de Raad aan het nieuwe institutionele landschap op het vlak van gelijkheid van vrouwen en mannen en meer bepaald de oprichting van het Instituut voor Gelijkheid”. Het bureau maakt zich zorgen over de afhankelijkheid van de Raad van het Instituut, “wat toezicht en een hiërarchie tussen de twee zou impliceren, wat onaanvaardbaar is. De onafhankelijkheid en autonomie van de Raad moeten worden gewaarborgd, ook in financieel opzicht. Het Instituut loopt het risico rechter en partij te zijn bij het toewijzen van budgetten, en het is belangrijk ervoor te zorgen dat de Raad over de nodige middelen beschikt om goed te functioneren”⁷⁴.

De Raad doet een aantal suggesties om zijn werkterrein en onafhankelijkheid te verdedigen⁷⁵, maar het lijkt erop dat de visie van het kabinet in grote lijnen overeenkomt: de financiële en administratieve middelen van de Raad worden ingebed in het Instituut. De leden van het bureau krijgen systematisch de vraag om omstandige adviezen te geven binnen zeer korte termijnen of wanneer de besluiten al gepubliceerd zijn, en dat beleid wekt de suggestie dat het kabinet de raadpleging wil beperken of in elk geval snel wil handelen⁷⁶. Betekent dit dat de Raad zijn kernidentiteit verliest, de identiteit van een “een raad van wijzen die ervaring en

69 We willen benadrukken dat de spanningen met het Instituut niet op zichzelf staan. Het bureau “betreurt het dat er naar aanleiding van de oprichting van het Instituut voor Gelijke Kansen van mannen en vrouwen geen rekening werd gehouden met de eerder gedane suggestie om de begripsverwarring tussen de verschillende actoren van gelijke kansen weg te werken door aan het bestaande Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding duidelijk de titel ‘centrum in de bestrijding van discriminatie’ te geven en aan het Instituut een benaming te geven die aansluit bij de internationale terminologie en dus te spreken van ‘Genderinstituut’. De Raad dient in dit stadium evenwel zijn naam te behouden aangezien hij deze reeds sinds 9 jaar gebruikt. Een naamswijziging zou de herkenbaarheid immers in het gedrang kunnen brengen”. Advies nr. 72 van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen houdende de reorganisatie van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, Raad, 20 maart 2003; IGVM, Raad, nr. 13, notulen van de RvB, 10 maart 2006.

70 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van de RvB, 9 februari 2007.

71 IGVM, RGKMV, nr. 5, notulen van de AV, 10 april 2003.

72 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van de RvB, 19 september 2003.

73 Advies nr. 72 houdende de reorganisatie van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, RGKMV, 20 maart 2003.

74 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 14 maart 2003.

75 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 14 maart 2003.

76 IGVM, RGKMV, nr. 5, notulen van de AV, 10 april 2003; nr. 4, notulen van het bureau, 10 april 2003.

deskundigheid inbrengt”, zoals het in zijn advies van 29 juni 2005 staat?

Het lopende wetgevingsproces getuigt van een verzwakking van de Raad. In de eerste plaats van zijn samenstelling. Hoewel de raad bestaat uit actoren uit het maatschappelijk middenveld en dus een brede dwarsdoorsnede van dat veld vertegenwoordigt, wordt het aantal effectieve leden door het koninklijk besluit van 4 april 2003 teruggebracht tot 48. Het is zeker niet de eerste keer dat de regering zo ingrijpt, maar de Raad betreurt het. Ernstiger lijkt het verdwijnen van de “twee experten met betrekking tot het gelijkekansenbeleid”, die sinds 1993 zijn voorzien⁷⁷. “De mogelijkheid om op korte termijn beroep te doen op specialisten terzake, die bovendien betrokken zijn bij de werking van de Raad, komt [zo] te vervallen. Dit heeft zeker een negatieve invloed op de werking en het financiële beleid van de Raad”⁷⁸. Aangezien de Raad volgens zijn statuten geen beroep meer kan doen op die experten, moet hij zijn financiën aanspreken om extern advies in te winnen⁷⁹.

In grote lijnen maakt het bureau zich zorgen over zowel de onafhankelijkheid van de Raad als over zijn positie binnen het institutionele landschap met betrekking tot gelijke kansen. Als het Instituut eenmaal is opgericht, moet het bureau van de Raad vechten voor een mandaat in de raad van bestuur daarvan⁸⁰. Uiteindelijk verkrijgt hij de status van waarnemer: van 2003 tot vandaag is die rol in handen van Jean Jacqumain of Annemie Pernoit⁸¹. Ernstiger zijn een aantal interpretatieproblemen over bevoegdheidsgebieden waar de Raad op wijst. Ze betreffen het koninklijk besluit van 4 april 2003 en, in het licht daarvan, de wet tot oprichting van het Instituut. De kern van de zaak is dat het Instituut enerzijds aanbevelingen kan doen aan de overheid en aan privépersonen of instellingen, en anderzijds kan optreden als producent van studies en onderzoek betreffende de gelijkheid van vrouwen en mannen (zie hierboven), taken die sinds het koninklijk besluit van 15 februari 1993 ook aan de Raad zijn toegewezen. De bevoegdheden van de Raad zijn echter vooral op dit gebied drastisch ingeperkt: het koninklijk besluit van 4 april 2003 erkent alleen dat de Raad adviezen kan uitbrengen en verslagen kan opstellen voor de Nationale Arbeidsraad. Daarnaast moet de Raad ook advies uitbrengen over het federale gelijkekansenbeleid, zoals dat beschreven staat in het jaarverslag van het Instituut⁸².

In advies nr. 99 van 29 juni 2005 werkt de Raad op basis van die ontwikkelingen een kritiek en een visie uit. In de eerste plaats is hij van mening dat de Raad “vooral een adviserende functie heeft en het Instituut vooral een technisch ondersteunende en coördinerende functie. Rekening houdende daarmee, zou het nuttig zijn om ook wettelijk te voorzien dat de Raad het Instituut kan vragen om rapporten op te stellen, onderzoeken te verrichten etc... die aanleiding kunnen geven of in het verlengde liggen van adviezen uit te brengen of uitgebracht door de Raad. Wat voorliggende informatie betreft zou de Raad hetzij autonoom een initiatief, hetzij de vraag kunnen stellen aan het Instituut voor een gezamenlijk initiatief”. Daarnaast is het “hoegenaamd niet wenselijk dat de Raad jaarlijks een advies moet uitbrengen rond het beleid voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen waarbij men

77 “Het koninklijk besluit van 15 februari 1993 bepaalde dat de Raad ook moest bestaan uit twee leden voorgedragen door de steunpunten ‘women’s studies’ opgericht in het kader van het programma ‘maatschappelijk onderzoek’ van de diensten voor de programmatie van het wetenschapsbeleid. Dat artikel werd later gewijzigd in ‘twee experten met betrekking tot het gelijke kansenbeleid’.”

78 Advies nr. 99 betreffende de samenwerking tussen de Raad en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, RGKMV, 29 juni 2005.

79 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 10 april 2003.

80 Advies nr. 67 betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van het organiek statuut van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, RGKMV, 22 januari 2003.

81 IGVM, RGKMV, nr. 5, notulen van de AV, 10 april 2003.

82 Belgisch Staatsblad, 6 maart 1993, p. 4875; Belgisch Staatsblad, 5 juni 2003, p. 30761.



rekening moet houden met het jaarverslag van het Instituut. Hierdoor komt de onafhankelijkheid van de Raad in het gedrang. Bovendien, omwille van het feit dat de Raad juist een unieke samenstelling heeft maar ook werkt louter en alleen met vrijwilligers en niet betaalde professionele krachten, is een dergelijke vereiste van jaarlijkse rapportering onmogelijk, tenzij er budgettaire maatregelen getroffen worden om de Raad een onafhankelijk personeelskader te garanderen. Wat wel wenselijk is, is dat het Instituut inderdaad een jaarverslag opstelt en advies vraagt aan de Raad rond de inhoud ervan. Op die manier kan de Raad vanuit haar unieke samenstelling, positie en vertegenwoordiger van het middenveld een controle uitoefenen en eveneens haar inbreng hebben op het politieke beleid rond gelijke kansen”. Tot slot betreurt de Raad dat hij alleen adviezen kan uitbrengen op verzoek van federale ministers en niet op eigen initiatief of op verzoek van gelijk welke minister. “Er kunnen ook adviezen gevraagd worden omtrent materies die niet exclusief behoren tot de bevoegdheden van gewesten en/of tot de federale overheid, doch die een grensoverschrijdende werking hebben”⁸³. Uiteindelijk wordt de Raad niet gehoord door de federale regering, hoewel hij initiatiefrecht heeft, en zijn wens om de bevoegdheden van het Instituut en die van zichzelf te verduidelijken is tevergeefs. In die zin mist het koninklijk besluit van 4 april 2003 een langetermijnvisie.

De Raad valt nu ook onder de financiële en statutaire controle van het instituut, wat een voorbode is van grote moeilijkheden in het veld⁸⁴. Natuurlijk werken het instituut en de Raad samen, vooral op het gebied van publicaties⁸⁵. De middelen die het Instituut aan de Raad toekent, zijn echter structureel ontoereikend. In 2005, als de Raad twee-drie mensen vraagt om zijn activiteiten te ondersteunen, een universitair geschoolde en een administratieve kracht, kent het Instituut slechts twee mensen toe om deeltijds het secretariaat te verzorgen⁸⁶. In oktober 2005 valt de werking van de Commissies zelfs stil door het ontbreken van het benodigde administratieve personeel⁸⁷.

2. Aanwezig zijn in de openbare ruimte

Eind 2003, begin 2004 analyseert de Raad zijn impact en zichtbaarheid in de samenleving. In augustus 2003 huurt de Raad een bedrijf in om zijn manier van werken en communicatie te beoordelen. Het bureau concludeert dat de opmaak van de adviezen beter kan, met een meer aantrekkelijke lay-out, een meer educatieve aanpak en een eigen grafische identiteit. Het is ook belangrijk dat de Raad rechtstreeks contact opneemt met de media als hij een persbericht uitbrengt en dat hij de leden van de regering of de voorzitters van de betrokken parlementaire commissies ontmoet als hij een advies uitbrengt. In zijn contacten naar buiten wil de Raad zich opnieuw profileren als het enige federale adviesorgaan. “De Raad moet absoluut worden geraadpleegd door de bevoegde autoriteiten, net als de sociale partners en de NAR. Het is belangrijk dat de Raad kan aantonen dat hij een bijdrage levert, een meerwaarde biedt, aan een specifieke kwestie”.

83 Advies nr. 99 betreffende de samenwerking tussen de Raad en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, RGKMV, 29 juni 2005.

84 Voorbeelden zijn de verplichting voor de Raad om zijn reglement van inwendige orde aan het Instituut door te sturen, de beperking van de mandaten van de leden van de Raad tot vier jaar, zonder vermelding van een mogelijke verlenging, waardoor er “al te veel expertise verloren [gaat] die juist noodzakelijk is om op korte termijn gegronde adviezen rond het gelijke kansenbeleid te formuleren”, enz. Zie: Belgisch Staatsblad, 5 juni 2003, p. 30764; Advies nr. 99 betreffende de samenwerking tussen de Raad en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, RGKMV, 29 juni 2005.

85 IGVM, RGKMV, nr. 9, notulen van het bureau, 14 oktober 2005; IGVM, RGKMV, nr. 9, notulen van het bureau, 18 november 2005

86 Advies nr. 99 betreffende de samenwerking tussen de Raad en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, RGKMV, 29 juni 2005. Zie ook de notulen van het bureau.

87 IGVM, RGKMV, nr. 9, notulen van het bureau, 14 oktober 2005.

Het is zeker niet zo dat de Raad egocentrisch is. Hij denkt ook aan meer samenwerking met het Instituut: gebruik van de adresbestanden van het Instituut en de integratie van de adviezen van de Raad in de beleids- en strategische plannen van het Instituut. Een van de ambities van de Raad is “om een eigen werkplan op te stellen, bijvoorbeeld gespreid over 4 jaar”, waarin zeker de volgende thema’s aan bod moeten komen: tewerkstelling en arbeid, sociale zekerheid, fiscaliteit en verschillende onderwerpen die verband houden met de politieke actualiteit⁸⁸.

De maanden die volgen wordt promotiemateriaal gemaakt en verspreid (meetlatten, post-its)⁸⁹. In de herfst van 2003 vraagt de Raad aan minister Marie Arena (PS) ⁹⁰ “ om een extra subsidie om de website van de Raad te kunnen maken”⁹¹.

Begin 2005 stelt het bureau van de Raad vast dat er daarmee goede vooruitgang is geboekt⁹². Het maken en onderhouden van die site is een van de grote successen van de Raad. Het bureau bespreekt regelmatig manieren om de site te verrijken, wat uitmondt in de publicatie van alle adviezen en publicaties van de Raad in het algemeen, inclusief de adviezen van de Vaste Commissie Arbeid, de Commissie Adviesorganen, de Commissie Vrouwenarbeid en natuurlijk de verschillende thematische commissies⁹³.

De Raad is ook van plan om in februari 2004 een studiedag te organiseren om de balans op te maken van zijn tien jarig bestaan, zijn resultaten en vooruitzichten. Het idee is om die dag symbolisch een paar weken voor de ‘internationale dag van de vrouw op 8 maart’ te organiseren⁹⁴. De titel zou zijn “10 jaar Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen: waar komen we vandaan, wat heeft de toekomst in petto?”. De ambitie is om het evenement in het Egmontpaleis te houden⁹⁵. Om onbekende redenen wordt dit jubileum uiteindelijk niet gevierd⁹⁶. In de jaren die volgen zullen het ‘bekendmaken van de Raad’ en het reactiveren ervan een constante zorg zijn⁹⁷.

3. Een Raad die meegroeit met de actualiteit

Om gelijke tred te houden met de maatschappelijke realiteit heroverweegt de Raad voortdurend zijn reflectiedomeinen, met name zijn ad-hoccommissies. Tussen 2003 en 2023 worden een tiental commissies opgericht om

88 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 26 augustus 2003.

89 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 17 oktober 2003.

90 Marie Arena, geboren op 17 december 1966 in Bergen, behaalt een diploma toegepaste economische wetenschappen aan de Facultés universitaires catholiques de Mons (FUCaM). Ze wordt ambtenaar. In 1999 wordt ze aangeworven op het kabinet van minister Michel Daerden (PS), toen verantwoordelijk voor Werkgelegenheid, Vorming en Huisvesting in de Waalse regering. In 2000 neemt ze de bevoegdheid voor Tewerkstelling en Vorming over als de voogdijminister, en dat tot 2003. Ze bekleedt achtereenvolgens verschillende ministerposten in Wallonië, in de Franse Gemeenschap (ze is minister-president van de Franse Gemeenschapsregering van 2004 tot 2008) en op federaal niveau. Van november 2023 tot juli 2024 heeft ze de portefeuille Gelijke Kansen in de regering Verhofstadt II. Sinds 2014 is ze lid van het Europees Parlement. Zie: Marie Arena - PS, <https://www.senate.be/www/?Mlval=showSenator&ID=4305&LANG=nl>, geraadpleegd op 19 september 2024.

91 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 21 november 2003.

92 IGVM, RGKMV, nr. 9, notulen van het bureau, 21 januari 2005.

93 Zie over dit onderwerp: IGVM, RGKMV, nrs. 9 en 13, en de website van de Raad: <https://raadvandegelijkekansen.be>, geraadpleegd op 26 juni 2024.

94 Naam gebruikt door de bron zelf. Zie: IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 26 augustus 2003; IGVM, RGKMV, nr. 5, notulen van de AV, 17 oktober 2003

95 IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 19 september 2003

96 IGVM, RGKMV, nr. 9, notulen van het bureau, 21 januari 2005.

97 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 10 maart 2006.



specifieke kwesties te behandelen, waarvan sommige lang zullen blijven bestaan.

Zo organiseert de Raad in 2004, in het kader van het internationaal jaar van het gezin, in het laatste kwartaal een studiedag over het thema ‘gezin’ en richt hij een commissie ‘gezin’ op. De oprichting van die commissie komt voort uit de Staten-Generaal van het Gezin, die actoren uit het maatschappelijk middenveld wil raadplegen. Het werk van die Staten-Generaal wordt gesteund door de toenmalige regering Verhofstadt II en leidt in 2004 tot een tienpuntenplan van de regering, dat de verlenging van het zwangerschapsverlof bij hospitalisatie van een pasgeboren kind bevat, de verlenging van het adoptieverlof met een maand en een reeks gunstigere belastingmaatregelen voor kinderen en bejaarde ouders die onder hetzelfde dak wonen en voor gezinnen met jonge kinderen⁹⁸. De leden van de Raad die in de Staten-Generaal zetelen, verdedigen daar de eerdere standpunten van de Raad. Het doel van de commissie ‘gezin’ die daaruit voortvloeit is niet om het werk van de Staten-Generaal over te doen, “maar om simpelweg voort te bouwen op wat al bestaat (waaronder de resultaten van de Staten-Generaal) en vervolgens een advies op te stellen dat meer licht werpt op het aspect van de gelijke kansen voor mannen/vrouwen⁹⁹”.

Hoofdstuk IV: Meer steun van de politiek? (2007-2014)

1. Een herziening van de Raad

Eind 2006 begint de Raad aan een nieuwe transformatie. Myriam Van Varenbergh treedt af als voorzitter en wordt vervangen door Karin Jiroflée. Tegelijkertijd verlaat Vera Claes, die verantwoordelijk was voor het voorzitterschap van de Commissie Gender en Politiek, de Raad om een functie te aanvaarden als voorzitter van de raad van bestuur van het Instituut. Nog in diezelfde periode komt er een nieuwe directie aan het hoofd van het Instituut¹⁰⁰. In 2007 wordt een aantal mandatarissen van de Raad herkozen of benoemd voor een mandaat van vier jaar¹⁰¹. Iets meer dan twee jaar later, in 2009, krijgt de Raad onder voogdij van de minister van Werk en Gelijke Kansen, Joëlle Milquet (CDH)¹⁰², een heel nieuwe samenstelling. Enkele leden veranderen alleen hun mandaat en blijven actief. Er verschijnen echter ook een aantal nieuwe gezichten die het mandaat van hun voorganger afmaken. Uiteindelijk wordt bijna de helft van de mandaten van effectieve en plaatsvervangende leden door nieuwe mensen ingevuld. Hoewel er weinig verandert bij de mandatarissen aan de kant van de vakbondsorganisaties, zijn er opvallende wijzigingen aan de kant van de verenigingen, bewegingen en politieke partijen. Eén organisatie, Media femmes internationales, verdwijnt zelfs volledig en stuurt de facto geen vertegenwoordigers meer¹⁰³. Dat betekent dat de hele werkprocedure van de Raad en de dynamiek van de commissies van nul moeten beginnen¹⁰⁴. Die mobiliteit van leden (start en einde mandaat, afwezigheden) blijft een zorg voor de Raad, aangezien ze de dynamiek van de commissies en het

98 “Toespraak Premier Verhofstadt - Staten-generaal van het gezin Brussel, 27 april 2004”, news.belgium, <https://news.belgium.be/nl/toespraak-premier-verhofstadt-staten-generaal-van-het-gezin>, geraadpleegd op 19 juni 2024.

99 IGVM, RGKMV, nr. 5, notulen van de AV, 17 oktober 2003; IGVM, RGKMV, nr. 4, notulen van het bureau, 21 november 2003.

100 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 13 oktober 2006; Belgisch Staatsblad, 8 november 2006, p. 59767.

101 IGVM, RGKMV, doos “hernieuwing raad 2006 e.a.”, Belgisch Staatsblad, 14 maart 2007, pp. 13701-13704.

102 Joëlle Milquet heeft ook de portefeuille voor migratie- en asielbeleid.

103 IGVM, RGKMV, doos “hernieuwing raad 2006 e.a.”, Lijst met vervanging van de leden, 2009.

104 IGVM, RGKMV, doos “hernieuwing raad 2006 e.a.”, Verslag van de algemene vergadering, 18 december 2009.

expertisewerk bepaalt, waarbij de behandelde onderwerpen soms zeer technisch zijn¹⁰⁵.

2. Aanhoudende budgettaire moeilijkheden

De beperkte financiële middelen die de Raad krijgt, helpen niet bij het uitvoeren van zijn taken. Bij de oprichting van het Instituut wordt een budget van € 30.000 toegewezen. In 2007 stelt de Raad vast dat “dit bedrag [sinds 2003] niet is geïndexeerd. We zijn het er unaniem over eens dat dit bedrag te laag is om de goede werking van de raad te verzekeren. Dit budget wordt beheerd door het Instituut, wat betekent dat de regels van de FOD moeten worden nageleefd”. De Raad heeft weinig speelruimte als het gaat om het aanvragen van meer financiering, aangezien zijn belangrijkste taak a priori het opstellen van adviezen is¹⁰⁶. Hij doet evenwel meer dan dat; een deel van zijn budget gaat naar thematische informatie- en bewustmakingspublicaties¹⁰⁷, het organiseren van studiedagen en het betalen van externe onderzoekers voor bepaalde onderzoeken en studies¹⁰⁸. Binnen dat algemene kader is de indexering van de dotatie “een absoluut minimum”¹⁰⁹.

3. Het daadkrachtige beleid van een minister

3.1 De sector raadplegen

In 2007 grijpt de Raad de komende parlementsverkiezingen aan om een memorandum¹¹⁰ op te stellen en zijn belangrijkste eisen aan de voorzit(s)ters van de politieke partijen voor te leggen. Hij pleit voor de aanstelling van een volwaardige minister voor Gelijke Kansen (of kansen tussen mannen en vrouwen) met een eigen administratie, waarvan de taken destijds gedeeltelijk door het Instituut worden uitgevoerd¹¹¹. De regering-Leterme I, een coalitie van liberalen, sociaal-christenen en socialisten, komt niet tegemoet aan die vraag, en de daaropvolgende regeringen ook niet, tot de aanstelling van een staatssecretaris voor gendergelijkheid, gelijke kansen en diversiteit onder de regering-De Croo (2019-2024). Wel moet gezegd worden dat voogdijminister Joëlle Milquet (CDH) van 2008 tot 2014 het gendergelijkheidsbeleid en de activiteiten van de Raad sterk steunt. In de zomer van 2008 zit ze samen met verschillende organisaties, waaronder leden van de Raad, om “een samenwerkingsakkoord te lanceren met alle aanwezige organisaties, waarbij op regelmatige basis overleg zal plaatsvinden (zonder vast tijdschema).” Ze is ook van plan een groot evenement te organiseren op de komende Internationale Vrouwendag

105 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 14 september 2007; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 april 2008.

106 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 25 mei 2007.

107 Zie bijvoorbeeld: Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 september 2008.

108 IGVM, Commentaar van Dominique De Vos aan de stuurgroep, 6 september 2024.

109 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 15 juni 2007.

110 Dit memorandum wordt opgesteld door de Commissie Gender en Politiek, op basis van de gemeenschappelijke punten in de memoranda van de vrouwenbewegingen en de programma's van de politieke partijen. De resultaten van die werkzaamheden worden vervolgens besproken door het bureau. Zie: IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 25 mei 2007.

111 IGVM, RGKMV, nr. 13, notulen van het bureau, 25 mei 2007.



Magdeleine Willame-Boonen, Voorzitter, Annemie Pernot en Dominique De Vos, leden van het Bureau van de Raad Gelijke Kansen. Studiedag Pensioenbeleid en de impact op vrouwen, 9.11.2017

(8 maart). De voorzitter van de Raad, Karin Jiroflée, maakt van die vergaderingen gebruik om “de prioriteiten van de Raad te presenteren” en wijst nadrukkelijk op de afwezigheid van de genderdimensie in de beleidsnota’s. Minister Milquet antwoordt dat ze dit zal doorgeven aan haar collega’s. Ze maakt duidelijk dat ze zich “wil inzetten om haar collega’s bewust te maken van deze kwestie”¹¹². In de herfst van 2008 vraagt minister Milquet “om de prioriteiten van de Raad door te geven in het kader van de voorbereidingen voor het Belgische voorzitterschap [van de Europese Unie], dat in juli 2010 begint”¹¹³.

3.2 De Commissie ‘Adviesorganen’

De wet van 20 juli 1990, aangenomen op initiatief van toenmalig staatssecretaris Miet Smet, wil “de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in adviesorganen” die onder de federale overheid vallen verzekeren. Later zullen verschillende gefedereerde overheden met soortgelijke instrumenten komen. Omdat de wet gebaseerd is op de individuele en collectieve goodwill van de leden van de regering, is de toepassing ervan de eerste tien jaar erg onzeker. Daarom wil minister van Werkgelegenheid Laurette Onkelinx de wet versterken. Eind 1999 krijgt de Raad de vraag om advies uit te brengen over de wijzigingen die aan de wetten van 1990 en 1997 moeten worden aangebracht. Hij stelt in het bijzonder voor om binnen de Raad een Vaste Commissie “Adviesorganen”

op te richten. Die zou onder meer adviezen geven over vragen tot afwijkingen of voorstellen tot uitsluiting uit het toepassingsgebied¹¹⁴. De regering negeert het advies, en neemt de wet van 3 juli 2003 aan, “die, vergeleken met het door de Raad voorgestelde ontwerp, de wet van 20 juli 1990 veel complexer maakte. Onder andere, hoewel deze regering, net als haar voorgangers en opvolgers, de administratieve vereenvoudiging propageerde, richtte het nieuwe artikel 1bis een nieuwe ‘commissie voor de bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid’ op”, los van de Raad. Vijf jaar later is die commissie nog altijd niet actief.

Op 12 juni 2008 verzoekt minister Milquet “de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen (...) haar ‘binnen de best mogelijke termijn’ een advies voor te leggen over drie ontwerpen van koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid, gewijzigd door de wetten van 17 juli 1997 en 3 mei 2003, alsook over de lijst van de door de Ministerraad toegestane afwijkingen in 2007”. De Raad wijzigt zijn standpunt niet en “herhaalt zijn beschikbaarheid om bij te dragen tot de uitvoering van de wet van 20 juli 1990. Hij onderstreept dat hij, gezien de door zijn samenstelling verzekerde representativiteit en de ervaring en deskundigheid die hij heeft opgebouwd in het domein van de gendergelijkheid, perfect in staat is om de taken te vervullen die de wet van 20 juli 1990 toekent aan een gespecialiseerd adviesorgaan. Derhalve beveelt de Raad aan tot de uitvoering van het artikel 1bis van de wet van 20 juli 1990 door middel van de oprichting in zijn midden van de ‘commissie voor de bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid’. Een aanpassing van het koninklijk besluit van 4 april 2003 zou

112 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 september 2008.

113 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 oktober 2008.

114 De positie van de Raad wordt toegelicht in Advies nr. 34 inzake de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid, RGKMV, 7 april 2000.

deze oprichting bekrachtigen. De Raad is van mening dat het best zou zijn om hem zelf deze commissie te laten samenstellen, maar indien de Minister het meer aangewezen zou vinden om de samenstelling vast te leggen in het koninklijk besluit van 4 april 2003, zou de Raad zich klaar houden om daartoe aanbevelingen te doen”.¹¹⁵

Minister Milquet komt de Raad tegemoet en richt binnen de Raad een controlecommissie op, de zogenaamde Commissie ‘Adviesorganen’. Die moet onderzoeken of de redenen voor het niet toepassen van de wetgeving over de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid aanvaardbaar zijn. Ze benoemt de leden die zijn voorgedragen door de Raad, wat voor hem op zich al een succes is. Onvermijdelijk duikt opnieuw de kwestie op van het administratieve personeel dat nodig is om het werk van die Commissie te ondersteunen¹¹⁶. Dat personeel wordt echter geleidelijk aangeworven. Zes leden van de Raad worden aan de commissie toegewezen, die gedaan krijgt dat “ook de privésector in de commissie is vertegenwoordigd, en niet enkel de openbare diensten. Indirect zal het heel gunstig zijn voor de Raad om het VBO weer in de Raad te hebben, want zij zullen ook in deze commissie willen zitten”.

Uiteindelijk zal de commissie bestaan uit zes effectieve leden en zes plaatsvervangende leden uit het federaal openbaar ambt, vakbonden uit de publieke sector, werkgeversorganisaties, vakbonden uit de private sector en vrouwenorganisaties¹¹⁷. Volgens het bureau “is dit een succes voor de Raad. Vijf jaar geleden was het kabinet Onkelinx er nog tegen dat de Raad deze taak op zich zou nemen”¹¹⁸.

De Commissie ‘Adviesorganen’ zal zeer actief zijn, ondanks de vele tekortkomingen van de wet van 20 juli 1990 en de hervorming van 2003. Het meest voor de hand liggende euvel is het ontbreken van een volledige lijst van de betrokken organen, hoewel de wetgeving die wel oplegt. Op verzoek van Staatssecretaris Elke Sleurs stelt de Commissie die lijst voor, als bijlage bij haar advies nr. 2 van 4 maart 2016¹¹⁹. Het uitvoeren van dat grote werk is alleen mogelijk dankzij de archieven en de bijdragen van de leden en de secretaris van het Instituut voor Gelijkeheid. Zonder dat daar een reden voor wordt gegeven neemt de federale regering de lijst echter niet aan; sindsdien zijn er geen verdere verzoeken of initiatieven over dit onderwerp geweest.

Veel adviesorganen vallen duidelijk onder de wet en dus wordt de Commissie geraadpleegd over afwijkingen van het maximumquotum van twee derde leden van hetzelfde geslacht. Elke keer staat de Raad voor een voldongen feit. Als het orgaan in kwestie geen vrijstelling krijgt, kan het geen geldig advies uitbrengen. Wanneer zo’n advies bij wet verplicht is, betekent dat dat een besluit dat wordt genomen op basis van een ongeldig advies, zelf onrechtmatig is. De Commissie moest zich dus elf keer (advies nr. 1 en nrs. 3 t/m 12, de laatste van 28 september 2023) uitspreken ten gunste van een afwijking, met aanbevelingen om de situatie recht te zetten. De impact van die adviezen varieert, niet in het minst omdat onder opeenvolgende federale regeringen de bevoegdheid voor Gelijke Kansen enkel bij een staatssecretaris ligt, wiens macht om ministers te beïnvloeden zeer beperkt blijft.

115 Het is het vermelden waard dat de Raad het gevraagde advies aangrijpt om te wijzen op het ongemak van zijn situatie, die mogelijk niet zal verbeteren als hij nieuwe taken krijgt (onvoldoende personeel, actie die voornamelijk op vrijwilligerswerk is gebaseerd, noodzakelijke ondersteuning van het instituut bij de voorbereiding van dossiers). Zie: Advies nr. 116 met betrekking tot de ontwerpen van Koninklijk Besluit tot uitvoering van de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid, RGKMV, 7 juli 2008.

116 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 14 november 2008; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 december 2008; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 juni 2008.

117 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 februari 2009; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 juni 2009; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 2 april 2010.

118 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 februari 2009.

119 Advies nr. 2 betreffende de algemene lijst van de door de wet van 20 juli 1990 bedoelde adviesorganen, CAO, 4 maart 2016.



3.3 Meervoudige ministeriële ondersteuning

Minister Milquet gaat verder dan enkel rekening te houden met de adviezen van de Raad, wat wel een belangrijk deel van haar werk is, of het oprichten van een nieuwe commissie. Ze ondersteunt ook alle activiteiten van het adviesorgaan en betreft het bij veel van haar eigen initiatieven. Zo pleit ze in november 2009 voor de organisatie van een colloquium over eenoudergezinnen. Dat zal de balans opmaken van alle verwezenlijkingen op dat gebied en aanbevelingen formuleren die ze dan kan doorgeven aan de interministeriële conferentie over gezinnen. Ze verwacht in dat proces de medewerking van de Raad, aangezien zijn adviezen kunnen bijdragen aan een actieplan. De conferentie wordt verschillende keren uitgesteld en gaat uiteindelijk niet door. Enkele maanden later wil dezelfde minister Milquet “gelijkheid van vrouwen en mannen op de agenda zetten en versterken” in het kader van het Europese voorzitterschap van België in 2010¹²⁰. Feit blijft dat de welwillendheid van de minister tegenover de Raad er nog niet toe heeft geleid dat de Raad een onmisbare partner is geworden: in 2013 vraagt het bureau daarom om “geraadpleegd te worden bij elke wetswijziging en misschien ook bij het opstellen van verslagen. (...) Ze [minister Milquet] zou de reflex moeten hebben om de Raad om advies te vragen telkens er een discussie ontstaat in de Ministerraad”¹²¹.

3.4 Aanhoudende moeilijkheden

De geëngageerde aanpak van minister Milquet mag de structurele problemen van de Raad niet verdoezelen. Naast het gebrek aan administratief personeel en financiering, waar het kabinet bij gebrek aan middelen geen oplossing voor heeft, is het werktempo dat aan zijn vrijwillige mandatarissen wordt opgelegd hectisch. Soms krijgt de organisatie de vraag om snel een standpunt te formuleren over kwesties die haar slechts zijdelings aangaan of die minder prioritair zijn, terwijl ze tegelijkertijd volledig wordt genegeerd door de politieke wereld als het gaat om kwesties die volledig binnen haar expertisegebied vallen¹²². Intern rijst de vraag: wat zijn de prioriteiten, in het licht van de expertise en bevoegdheden? En hoe passen die bij de doelstellingen van de voogdijminister? In oktober 2008 is er bijvoorbeeld een felle discussie binnen het bureau over de relevantie van de publicatie van een boek over partnergeweld, een onderwerp dat als een van de prioriteiten van minister Milquet is aangemerkt. Enkele leden van de Raad vinden dat ze niet de expertise hebben om zich met die kwestie bezig te houden, terwijl anderen vinden dat een publicatie over het onderwerp “toch zou kunnen helpen om het bewustzijn van de werkelijke rol van de Raad te vergroten”¹²³.

De periode 2013-2014 vormt een nieuw moment voor de Raad om zijn impact op het maatschappelijk middenveld ter discussie te stellen. Hoewel het tienjarig bestaan bijna onopgemerkt is gebleven, slaagt de Raad erin zijn krachten te bundelen om de twintigste verjaardag te vieren. Op 22 oktober 2013 organiseert hij een

120 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 september 2009; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 7 mei 2010.

121 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 24 mei 2013.

122 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 december 2008.

123 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 14 november 2008; IGVM, commentaar van Jean Jacquemain en Dominique De Vos aan de stuurgroep, 6 september 2024.

studiedag waarop onder andere Miet Smet, Joëlle Milquet, Agnès Hubert¹²⁴, de directeur van het Instituut Michel Pasteel, en de voormalige voorzitter van de Raad Myriam Van Varenbergh spreken¹²⁵. Na het evenement zijn de gevoelens gemengd. De dynamiek op de dag zelf wordt als positief ervaren. Het hoofddoel van het evenement, namelijk meer bekendheid geven aan de Raad, wordt echter niet bereikt. Er is geen enkele media-aandacht en het lijkt erop dat de lidorganisaties van de Raad niet bijzonder actief zijn in het doorgeven van zijn activiteiten of zelfs zijn adviezen. Het idee om nieuwe doelgroepen, zoals middelbare scholieren of mensen die rechtstreeks met discriminatie te maken hebben (bijvoorbeeld jonge vrouwen), bewust te maken van genderkwesties, lijkt geen vorm aan te nemen. Tot slot lijkt het er niet op dat de Raad op dit moment in staat is om diepgaand overleg te plegen met zijn Waalse en Vlaamse tegenhangers, vooral omdat die laatste eerder spreekt over ‘diversiteit’ en zich niet zozeer concentreert op de genderdimensie¹²⁶. Een paar maanden later, in februari 2014, kijkt de Raad opnieuw naar de conclusies van de studie die hij tien jaar eerder heeft laten uitvoeren. De uitdagingen zijn dezelfde: zichtbaarheid geven aan zijn werking en zijn erg technische werk populariseren¹²⁷.

4. Herdefiniëren van de relaties tussen de Raad en het Instituut (2008 en 2016)

In 2008 onderhandelt de Raad met het Instituut over een ‘ontwerp van samenwerkingsprotocol’. De uitdaging is om de samenwerking tussen de twee partijen vast te leggen in een gestructureerd, officieel document, iets wat eerder niet gebeurde. Op 11 januari zit het bureau van de Raad samen met de directeur van het instituut, Michel Pasteel. Tijdens de vergadering wijst die op het verschil in statuut tussen de twee instanties, maar erkent hij dat “er inderdaad een dubbele bevoegdheid bestaat in termen van adviesbevoegdheden, maar het instituut heeft er tot nu toe slechts drie uitgebracht. Het instituut kan dit alleen doen voor bepaalde onderwerpen, wanneer het over de juiste expertise beschikt”. De Raad en het Instituut lijken het erover eens te zijn dat de problemen niet zozeer te maken hebben met de onderlinge relatie, maar meer met de blik van buitenaf die niet ziet dat het Instituut institutionele adviezen uitbrengt, terwijl de Raad het standpunt van het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigt. In een algemene trend naar administratieve vereenvoudiging zou het missen van die nuance kunnen leiden tot de afschaffing van het adviesorgaan; vanuit het oogpunt van de Raad lijkt het daarom essentieel dat “de raadgevende bevoegdheid uitsluitend aan de Raad toekomt, wat ook dubbel werk voorkomt”.

Op lange termijn moet het Instituut, naast zijn vele taken zoals de bevoegdheid om in rechte op te treden, volgens de Raad worden gezien als een orgaan van deskundigen, dat op studiedagen, seminars, enz. het woord geeft aan mensen die standpunten kunnen formuleren over gelijkheidskwesties, op basis waarvan de Raad ook adviezen kan uitbrengen. Uit de onderhandelingen blijkt ook dat het belangrijk is om te bepalen wanneer, hoe en voor welke onderwerpen samenwerking mogelijk is. Het Instituut en de Raad spreken af om via wederzijds contact en regelmatig overleg dubbel werk te voorkomen en elkaar op de hoogte te houden van elkaars initiatieven. Het idee om een lid van de directie van het Instituut in het bureau van de Raad te laten zetelen is een tijdje geopperd,

124 Agnès Hubert is ambtenaar bij de Europese Commissie, verantwoordelijk voor het Europees beleid inzake gelijkheid van vrouwen en mannen. Zie: HAUT CONSEIL À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, Les membres 2022-2025 des enjeux européens et internationaux. Hubert Agnès, 2024, <https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/a-propos-du-hce/les-membres-2022-2025/enjeux-europeens-et-internationaux/article/hubert-agnes-1731>, geraadpleegd op 12 juli 2024.

125 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 september 2013.

126 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 16 april 2013; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 21 juni 2013; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 november 2013; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 17 januari 2014.

127 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 28 februari 2014.



maar nooit werkelijkheid geworden¹²⁸. Op 2 februari 2008 oordeelt het bureau dat “over het geheel genomen iedereen vindt dat dit een goed project is, vooral omdat al is geprobeerd een aantal problemen aan te pakken”¹²⁹. Dit protocol tussen de Raad en het instituut zal op de lange termijn gemengde effecten hebben.

Verder neemt de Raad steeds eigen standpunten aan ten opzichte van het Instituut, wat niet wegneemt dat ze soms ook overeenstemming vinden. In de eerste plaats omdat ze beiden ondergefinancierd zijn - begin 2009 krijgt het bureau van de Raad te horen dat “het instituut te weinig middelen ontvangt om al zijn taken als autonome openbare instelling te kunnen uitvoeren (...) het instituut heeft nog steeds extra personeel nodig zodat ook de Raad beter kan worden ondersteund”¹³⁰ - maar ook op projectniveau. Meerdere keren zien we een echte samenwerking bij specifieke dossiers.

In 2011 past het Instituut bijvoorbeeld op basis van advies nr. 128 van de Raad¹³¹ de gendertest aan die werd ingevoerd door de wet ‘gender mainstreaming’ van 2007.

Eind 2016 wordt het protocol herzien, tegen een achtergrond van onzekerheid. Het Instituut maakt zich al enkele jaren zorgen over een mogelijke integratie in het Centrum voor gelijkheid van kansen, vooral vanwege de overlap van bevoegdheden op het gebied van klachtenbehandeling¹³², en bevindt zich in een moeilijke budgettaire situatie¹³³. De herziening leidt niet tot veel discussie binnen de Raad en het nieuwe protocol wordt snel goedgekeurd¹³⁴. In de jaren die volgen raakt de relatie tussen het Instituut en de Raad echter gespannen. Eind 2020 klaagt de Raad bij de regering dat het Instituut niet langer het nodige administratieve personeel ter beschikking stelt, waardoor “de Raad momenteel niet over voldoende opgeleid personeel beschikt voor zijn eigen missies, waarvan sommige een verplichte raadpleging vereisen. Met name de Vaste Commissie Arbeid en de Commissie Adviesorganen dreigen daardoor niet in staat te zijn om hun adviezen binnen de door de wetgeving vastgelegde termijnen te verstrekken”¹³⁵

Hoofdstuk V:

Gebrek aan actie van de regering en tegenvoorstellen (2014-2019)

1. Besparingen en gebrek aan gehoor

Aan de vooravond van de parlementsverkiezingen van 2014 herdefinieert de Raad zijn strategie en ambities en kiest hij voor een gericht beleid ten aanzien van de politieke wereld. In de eerste plaats stelt de Raad een toegankelijker memorandum op dat hij alleen aan de informateur of formateur van de toekomstige regering richt; er is geen sprake meer van om het naar alle politieke partijen te sturen. Daarnaast wil hij ervoor lobbyen dat gelijke kansen onder de voegdij van de vice-eersteminister valt en dat de adviezen van de Raad systematisch bij wetsontwerpen worden gevoegd, zoals de adviezen van de Raad van State¹³⁶. De gestelde doelen lijken echter snel te worden ondermijnd. Weliswaar stelt het regeringsakkoord van de regering-Michel

128 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 januari 2008; RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN, Activiteitenverslag 2006-2010, Brussel, 2010, p. 30-31, <https://raadvandegelijkekansen.be/media/327/download?inline>, geraadpleegd op 30 juli 2024.

129 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 februari 2008.

130 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 maart 2009; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 december 2010.

131 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 februari 2011; Advies nr. 128 inzake de gendertest in het kader van de tenuitvoerlegging van de wet gender mainstreaming van 12 januari 2007, RGKMV, 2 april 2010.

132 Er moet ook worden opgemerkt dat er fundamentele meningsverschillen zijn tussen het Instituut en het Centrum voor gelijkheid van kansen, nu Unia. In 2019-2020 zullen de twee partijen met elkaar in de clinch gaan over intersectionaliteit en in het bijzonder het dragen van de hoofddoek. Zie over dit onderwerp: Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 2019-2020.

133 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 maart 2011; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 18 november 2016.

134 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 9 december 2016.

135 Advies nr. 158 betreffende de genderdimensie in het regeerakkoord (30-9-2020) en de beleidsverklaringen van de federale ministers, RGKMV, 26 november 2020.

136 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 4 april 2014.

(Franstalige en Vlaamse liberalen, N-VA en CD&V) in eerste instantie dat “de regering beter rekening [wenst] te houden met de genderdimensie op de arbeidsmarkt”. Er worden ook een aantal maatregelen gespecificeerd, waaronder een evaluatie van de genderwet van 2007 en de integratie van de genderdimensie op elk beleidsdomein, om bestaande ongelijkheden weg te werken en geen ongelijkheden te creëren of te versterken (gender mainstreaming)¹³⁷. Begin 2015 zit de Raad samen met de nieuwe staatssecretaris voor Gelijke Kansen, Elke Sleurs (N-VA), die zich er onder andere van bewust is dat ze bijzonder waakzaam moet zijn op het vlak van gender mainstreaming.

Toch stelt de Raad al snel vast dat een reactie van de minister op brieven, adviezen en verzoeken steeds opnieuw uitblijft, vooral met betrekking tot het ministeriële plan voor gender mainstreaming. De Raad stelt overigens in het algemeen vast dat “de regering de Raad niet systematisch raadpleegt”. Bovendien hebben de bezuinigingsmaatregelen van de regering Michel een zeer grote impact. Het Instituut, dat zelf te kampen heeft met bezuinigingen, is gedwongen om de financiering van de Raad met bijna een derde te verminderen, van 32.000 euro naar 20.000 euro; ook andere organisaties die actief zijn op het gebied van gelijke kansen worden getroffen door deze bezuinigingsmaatregelen.¹³⁸

2. Terugblik en verminderde belangstelling

In 2014 vindt de Raad het belangrijk om aandacht te besteden aan de 40e verjaardag van de Commissie Vrouwenarbeid, waarvan hij en het Instituut de erfgenamen zijn. Hiermee bevestigt de Raad zijn lange traditie, vooral in zijn werk als adviesorgaan. Hij vertrouwt het publicatieproject toe aan het Archief- en Onderzoekscentrum voor Vrouwengeschiedenis (AGV)¹³⁹. In het najaar van 2015 wordt tijdens een studievoormiddag de verjaardag van de Commissie gevierd, met speciale aandacht voor de getuigenissen van de pioniers van de instantie. Naast het verleden is het moment ook gewijd aan de toekomstige rol van het gelijkekansenbeleid en dus van de Raad¹⁴⁰. Het bureau vindt het evenement een groot succes maar ziet ook dat er veel leden van de Raad afwezig zijn¹⁴¹. In werkelijkheid gaat het probleem dieper dan dat. De Raad, die het al jaren zonder het VBO moet stellen, lijdt onder een gebrek aan aanwezigheid van de lidorganisaties. In 2016 wijst hij naar de vakbonden, maar ook andere organisaties zijn regelmatig afwezig bij bureauvergaderingen en soms haalt een commissie het vereiste quorum niet¹⁴². Begin 2016 wordt de publicatie van het AVG uitgedeeld aan alle deelnemers en sprekers van de studievoormiddag, en bezorgd aan de ministers en de leden van het bureau; ze wordt ook gepubliceerd op de website van de Raad en “zal worden vermeld in het persbericht over het Interfederaal Actieplan, om aan te tonen dat er nog steeds problemen zijn met gendergelijkheid”¹⁴³.

3. Heet sociaal nieuws: de studiedag over pensioenbeleid (2017)

De centrumrechtse oriëntatie van de federale regering en de wens om een reeks hervormingen door te voeren (taxshift, hervorming van de vennootschapsbelasting, jobs deal, pensioenen ...) betekent dat de Raad moet handelen in een bijzonder gespannen sociale context. De hervorming van de pensioenen, met een verhoging van de toetredingsleeftijd naar 66 jaar vanaf 2025 en 67 jaar vanaf 2030, is een van de belangrijkste maatregelen van de bevoegde minister, Daniel Bacquelaine (MR). Terwijl de studiedagen van de Raad over het algemeen niet veel mensen trekken, ondanks de kwaliteit van de sprekers, is de dag over het pensioenbeleid op 9 november

137 Regeerakkoord, 10 oktober 2014, <https://ds.static.rtf.be/article/pdf/accord-de-gouvernement-1412870620.pdf>, geraadpleegd op 29 juli 2024.

138 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 december 2014; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 maart 2015; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 21 oktober 2016; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 5 oktober 2018.

139 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 19 september 2014; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 oktober 2014.

140 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 maart 2015; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 24 april 2015.

141 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 januari 2016.

142 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 19 februari 2016; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 maart 2016.

143 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 21 oktober 2016.

2017 een opmerkelijke uitzondering. Er is een grote opkomst, met bij de deelnemers ook parlementsleden, academici, medewerkers van overheidsdiensten en enkele journalisten. Persoonlijke contacten brengen zelfs het VBO terug rond de tafel.

De Raad maakt van de gelegenheid gebruik om te wijzen op een aantal adviezen die hij heeft opgesteld over het onderwerp pensioenen, met als resultaat veel publieke belangstelling voor het onderwerp. Het bureau ziet dit als een strategische kans om te vragen “over het geheel van de regeringsvoorstellen te worden geraadpleegd, en dit op dezelfde wijze als het Nationaal pensioencomité. De Raad nodigt de autoriteiten uit om de transparantie van hun beslissingen te verbeteren door voorafgaand aan hun goedkeuring een volledige impactanalyse uit te voeren met inbegrip van het ‘gender’ aspect. De raad herinnert eraan dat dit instrument ter beschikking staat van de administraties en systematisch moet gebruikt worden om het parlement en de hele bevolking te informeren over de gevolgen op sociaal, economisch en milieugebied (...). De Raad pleit tenslotte voor regeringsbeslissingen die de uitdrukking zijn van een globale visie over de samenleving en voor een aanpak van de verschillende pensioenregimes die onderling coherent is, en ook coherent is tussen de actieven en de gepensioneerden. De regeringsbeslissingen moeten ook de gevolgen op de werkgelegenheid en de fiscaliteit aanpakken en mogen vooral de meest kansarme werknemers niet opofferen. ‘Een budgettair objectief mag niet zonder meer overwegingen van eerlijkheid en nog minder van gelijkheid uitsluiten’, herhaalt (...) Dominique De Vos, Voorzitster van de Commissie sociale zekerheid van de Raad Gelijke Kansen.”¹⁴⁴ .

Het succes van de dag toont dat de activiteiten van de Raad aandacht krijgen wanneer de onderwerpen sterk aanwezig zijn in de pers of de politieke wereld. De Raad zal ook, als belangrijk onderdeel van zijn opdracht, met het Planbureau samenwerken aan een Europese studie over de Gender pension gap, over de keuzes die vrouwen maken in hun loopbaan en de gevolgen daarvan.¹⁴⁵

4. Meer samenwerking met de gefedereerde entiteiten?

De Raad, die bevoegd is op federaal niveau, ziet gelijkaardige adviesorganen ontstaan op het niveau van de gefedereerde entiteiten, met uitzondering van de Duitstalige Gemeenschap, die geen volwaardige Raad voor Gelijkheid heeft. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest roept in 2009 een Raad voor Gelijkheid tussen Vrouwen en Mannen in het leven. De Raad bestaat uit 21 effectieve leden en evenveel plaatsvervangende leden. Tien zijn vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en vakbonden, voorgedragen door de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. “Zes leden zijn afkomstig uit relevante middenveldorganisaties en drie uit academische instellingen, op voorstel van de Minister of Staatssecretaris bevoegd voor Gelijke Kansen”. De Nederlandstalige Vrouwenraad en de Conseil des Femmes Francophones de Belgique vaardigen elk een vertegenwoordig(st)er af¹⁴⁶ . Op 14 mei 2018 zit de Raad samen met zijn Brusselse tegenhanger. Hij licht zijn belangrijkste opdrachten toe, met bijzondere nadruk op het werk van zijn commissies. Tijdens de ontmoeting worden afspraken gemaakt over samenwerking voort, namelijk om jaarlijks bijeen te komen om ideeën uit te wisselen, de contacten uit te breiden naar alle gelijkaardige instanties in België, adviezen aan elkaar door te geven wanneer een dimensie ervan de respectievelijke bevoegdheden overstijgt (bv. bij onderwijs) en elkaar te steunen in de opvolging bij de politieke overheden waar ze van afhangen.¹⁴⁷

144 Persbericht: “De toekomst van onze pensioenen vanuit genderperspectief”, 9 november 2017, <https://raadvandegelijkekansen.be/nieuws/persbericht-de-toekomst-van-onze-pensioenen-vanuit-genderperspectief>, geraadpleegd op 15 juli 2024; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 november 2017.

145 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 9 februari 2018; Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 3 september 2019.

146 BRUSSELSE RAAD VOOR GELIJKHEID TUSSEN VROUWEN EN MANNEN, Onze werkwijze, <http://www.adviesraad-gelijke-kansen.irisnet.be/over-de-raad/hoe-werken-wij/>, geraadpleegd op 30 juli 2024.

147 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 25 mei 2018.

In Wallonië wordt de Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes (CWEHF) opgericht bij besluit van de Waalse Regering van 10 juli 2003. Naast het administratieve personeel bestaat de Raad uit 25 effectieve leden en evenveel plaatsvervangende leden uit werkgeversorganisaties, vakbonden en verenigingen die actief zijn op het gebied van gelijkheid van vrouwen en mannen. De Raad is nauw verbonden met de Conseil économique et social de la région wallonne (CESRW)¹⁴⁸ : zijn administratief personeel komt van de CESRW en de Raad moet zijn adviezen voorleggen aan het bureau van de CESRW. Werkgevers- en vakbondsvertegenwoordigers spelen een sleutelrol in de CESRW¹⁴⁹ . Uit de archieven blijkt geen nauwe samenwerking tussen de federale en de Waalse Raad.

De Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV), die sinds 1985 actief is in Vlaanderen, is het equivalent van de CESRW, maar heeft geen specifieke Raad voor Gelijkheid. De SERV bestaat dus enkel uit vertegenwoordigers van de vakbonds- en werkgeversorganisaties. Vrouwenorganisaties zijn niet vertegenwoordigd. Dat leidt tot een andere aanpak van gelijkheids- en genderkwesties, meer vanuit een diversiteitsperspectief, vooral via de Commissie Diversiteit¹⁵⁰ . Toch krijgt de SERV de vraag om adviezen op te stellen vanuit een genderperspectief (bv. over het ontwerpdecreet over goederen en diensten)¹⁵¹.

Op 9 november 2018 zit de Raad samen met zijn Brusselse en Waalse tegenhangers. Het doel is om informatie uit te wisselen over specifieke kwesties en het eens te worden over gemeenschappelijke eisen, met het oog op het memorandum voorafgaand aan de parlementsverkiezingen van 2019. De drie gesprekspartners zien niet alleen overeenkomsten in hun programma's maar botsen ook op dezelfde problemen: beperkte middelen, hun institutionele isolement, het feit dat ze niet genoeg geraadpleegd worden of dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met hun adviezen. De Raad merkt op dat "we nu een belangrijk pressiemiddel hebben. Vooral als het gaat om aspecten van onze adviezen die de regeringen van de gefedereerde entiteiten aangaan". Naar zijn mening "is er [echter] geen orgaan verantwoordelijk voor gendergelijkheid in Vlaanderen. (...). Vlaanderen schafte de vrouwencommissie af en zal die niet zomaar herinvoeren. Het betrekken van de Commissie Diversiteit van de SERV kan echter een overtuigend effect hebben"¹⁵².

Het grote succes van de samenwerking tussen de Raad en zijn Brusselse en Waalse tegenhangers is de publicatie van een gezamenlijk memorandum in april 2019, voor de Europese, federale en regionale verkiezingen. De tekst stelt het volgende: "De drie adviesraden waren van mening dat ze hun respectieve aanbevelingen gebundeld moesten richten aan zowel de federale overheid als de gemeenschappen en gewesten. De oefening toonde aan dat er heel wat overeenkomsten waren en dat het geheel via een gemeenschappelijk platform kon worden voorgesteld. (...) Ze pleiten voor meer coördinatie en coherentie tussen alle overheidsinstanties. Ze zijn bereid om

148 In de loop van zijn geschiedenis is de CESRW verschillende keren van naam veranderd. In 2011 wordt het de Conseil économique et social de Wallonie en dan in 2018 de Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE Wallonie).

149 Zie over de CWEHF: CESE WALLONIE, Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes (CWEHF), <https://www.cesewallonie.be/instances/conseil-wallon-de-legalite-entre-hommes-et-femmes-cwehf>, geraadpleegd op 16 juli 2024; Besluit van de Waalse Regering tot oprichting van een Waalse raad voor gelijkheid van vrouwen en mannen, 10 juli 2003, <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2003/07/10/2003027712/justel>, geraadpleegd op 16 juli 2024.

150 Zie hierover: <https://www.serv.be/serv/pagina/samenstelling-serv>, geraadpleegd op 16 juli 2024.

151 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 29 juni 2018.

152 De Raad heeft ook belangstelling voor de Adviesraad Gender en Ontwikkeling (ARGO), die verbonden is aan de FOD Buitenlandse Zaken. Die raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van CNCD-11.11.11, de Vrouwenraad, de Conseil des femmes francophones de Belgique, het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Enabel, het ontwikkelingsagentschap van de overheid, de naamloze vennootschap van publiek recht BIO, de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp, het kabinet van de minister van Ontwikkelingssamenwerking en de Franstalige en Nederlandstalige academische wereld. De Raad "draagt bij tot een betere integratie van gender in de Belgische ontwikkelingsamenwerking". De Raad brengt een groot aantal adviezen uit over ontwikkelingslanden, maar besteedt naar eigen zeggen ook aandacht aan gendergelijkheid en LGBTQ-kwesties in België. Zie: Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 9 november 2018; ADVIESRAAD GENDER EN ONTWIKKELING, Over ons, <https://argo-ccgd.be/over-ons>, geraadpleegd op 17 juli 2024; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 februari 2019.



de nood aan politieke efficiëntie te helpen lenigen door zelf advies te geven in onderling overleg.” Concreet is het memorandum van dertig pagina’s georganiseerd rond aan de ene kant transversale aanbevelingen als gender mainstreaming, genderbudgeting en een evenwichtige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in adviesorganen, en aan de andere kant thematische aanbevelingen met betrekking tot werk, sociale zekerheid, fiscaliteit, gezondheid, eenouderschap, bestaansonzekerheid, mobiliteit, huisvesting enzovoort. Het houdt rekening met de specificiteit van de gewestelijke en federale overheid - ze zijn niet altijd bevoegd voor alle behandelde kwesties of hebben slechts gedeeltelijke bevoegdheden - en bouwt voort op de overwinningen die op het ene of het andere bestuursniveau zijn behaald om te vragen dat die op de andere niveaus worden toegepast. Zo stelt het memorandum over gender mainstreaming het volgende: “De federale Raad voor gelijkheid en de CWEHF verbinden hun respectieve regeringen ertoe om een analyse en evaluatie van de begroting in te voeren vanuit genderperspectief. Dit zal gebeuren onder auspiciën van de minister van Begroting of Financiën, op alle niveaus van het begrotingsproces en de begrotingscyclus. In voorkomend geval worden de inkomsten en uitgaven geheroriënteerd om de gelijkheid tussen vrouwen en mannen te bevorderen. Het Brusselse begrotingsmechanisme kan een bron van inspiratie zijn”¹⁵³. Het enige minpunt is dat de Raad, in tegenstelling tot zijn Waalse en Brusselse tegenhangers, er niet in slaagt om al zijn leden te raadplegen, enkel de leden van het bureau, ook al staan de besprekingen die aan het memorandum voorafgaan open voor alle geïnteresseerde leden¹⁵⁴. De persconferentie van 30 april 2019 levert wat media-aandacht op: enkele Franstalige gedrukte media en radiozenders berichten over de inhoud van het memorandum, maar de Nederlandstalige pers rept er met geen woord over.¹⁵⁵

Door de korte beschikbare tijd is het moeilijk om vast te stellen in welke mate het gezamenlijke memorandum van de drie raden wordt opgevolgd door de regeringen van de gefedereerde entiteiten en de federale regering. Op het eerste gezicht is het duidelijk dat gelijke kansen een onderwerp blijft dat weinig aandacht krijgt en vatbaar is voor communautaire spanningen. In Vlaanderen besluit de Vlaamse Regering om zich vanaf 2019 terug te trekken uit de samenwerkingsovereenkomst met Unia, wat betekent dat ze binnen drie jaar niet meer zal bijdragen aan de financiering ervan. Midden maart 2023 wordt een nieuw Vlaams mensenrechteninstituut operationeel¹⁵⁶. Voor de Raad “benadrukt dit het gebrek aan geld dat wordt geïnvesteerd in alle gebieden die te maken hebben met gelijkheid”. Over het Brussels Gewest betreurt de Raad dat er “weinig bepalingen over gelijke kansen zijn, maar het komt toch in zekere mate aan bod in bepaalde thema’s, zoals geweld, werkgelegenheid, enz.”, maar ziet hij ook dat de voogdijminister bereid is tot overleg. Inzake Wallonië stelt hij enkel dat “de regeringsverklaring interessanter is”, zonder verder in te gaan op de inhoud.¹⁵⁷

Hoofdstuk VI:

Van structurele problemen naar hernieuwde politieke belangstelling? (2020-2023)

1. Covid en vermoeidheid

De Raad, die al jaren ernstig verzwakt is door een structureel gebrek aan personeel, heeft te kampen met de gevolgen van twee gelijktijdige fenomenen die onvermijdelijk wegen op zijn vermogen om adviezen uit te brengen. Aan de ene kant heeft de covidcrisis de Raad bijna zeven maanden lang lamgelegd. Aan de andere kant zijn de lidorganisaties steeds minder betrokken bij zijn werk. Tussen 2017 en 2019 worden de adviezen

153 Memorandum 2019 voor de Europese, federale en regionale verkiezingen, 30 april 2019, <https://raadvandegeleijkemanssen.be/media/299/download?inline>, geraadpleegd op 17 juli 2024.

154 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 4 april 2019.

155 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 mei 2019.

156 UNIA, Oprichting Vlaams Mensenrechteninstituut, 26 oktober 2022, <https://www.unia.be/nl/actua/oprichting-vlaams-mensenrechteninstituut>, geraadpleegd op 17 juli 2024.

157 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 4 oktober 2019.

steeds zeldzamer ¹⁵⁸. In 2019 wordt er geen algemene vergadering gehouden, hoewel die de adviezen moet goedkeuren. In 2020 zijn de leden van het bureau het eens over de noodzaak om er een te organiseren, maar volgt een vernietigende uitspraak:

“Bovendien gelooft hij [een lid van het bureau] niet dat het absoluut noodzakelijk is om snel een algemene vergadering te houden omdat de Raad niet meer bestaat. De leden zorgen voor de continuïteit van de dienst, maar in de AV is minder dan de helft van de mensen die zes jaar geleden werden benoemd nog aanwezig. Een AV is daarom gerechtvaardigd als er belangrijke en zichtbare dingen te delen zijn, maar niet als dat niet zo is”.¹⁵⁹

2. Een proactieve regering

De rol van de Raad in de strijd voor gelijkheid is echter nog niet verloren. De parlementsverkiezingen van 2019 leidden tot de installatie van de Vivaldicoalitie, waarin Sarah Schlitz (Ecolo) de functie heeft van staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit. De Raad krijgt de kans om haar te ontmoeten, zijn prioriteiten uit te leggen en de staatssecretaris eraan te herinneren dat ze een beroep kan doen op zijn deskundigheid, die veel verder gaat dan sociale zaken¹⁶⁰. Maar daar blijft het niet bij. Hij stelt ook advies nr. 158 van 26 november 2020 op, waarin hij in een tiental pagina's de genderdimensie in het regeerakkoord en de beleidsverklaringen van de federale ministers onderzoekt, zonder daarbij het noodzakelijke overleg met de gewestelijke Raden te vergeten.

Net zoals bij zijn eerdere memorandum structureert de Raad dit advies enerzijds rond transversale kwesties en anderzijds rond gerichtere thema's. In grote lijnen stelt hij met tevredenheid vast dat “de regering dit principe van gender mainstreaming voor ogen [lijkt] te hebben gehad door zich er, op verschillende manieren, toe te verbinden om door middel van een gecoördineerde aanpak rekening te houden met de gelijkheid van vrouwen en mannen in de meeste federale bevoegdheidsdomeinen. (...) Zoals voorheen komt er een ‘Federaal Plan Gender Mainstreaming, gebaseerd op de identificatie van de beleidslijnen met een belangrijke genderdimensie door elk regeringslid in zijn of haar beleidsverklaring’. Over dit plan zal halfjaarlijks worden gerapporteerd aan de Ministerraad en halverwege en aan het einde van de legislatuur zal verslag worden uitgebracht aan het Parlement. De Raad is verheugd over de impuls die de staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit (...) wil geven aan een geïntegreerd beleid en over haar verbintenis om het plan aan het maatschappelijk middenveld voor te leggen alvorens het naar de Ministerraad gaat. De Raad zal blijven ingaan op alle vragen van de ministers, het Parlement en van andere adviesraden, teneinde de effectiviteit van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen te verbeteren.”

Wat de preventie van ongelijkheden en discriminaties betreft, komt de Raad terug op het belang van “het uitvoeren van de door de wet van 13 december 2013 verplichte regelgevingsimpactanalyses (RIA's) voor wetsontwerpen en koninklijke besluiten die aan de Ministerraad worden voorgelegd en onderstreept [hij] dat de kwaliteit ervan moet beantwoorden aan de oorspronkelijke doelstelling: het vermijden van neveneffecten die schadelijk zijn voor duurzame ontwikkeling, administratieve vereenvoudiging, kmo's, ontwikkelings samenwerking en gelijke kansen

158 We moeten echter opmerken dat de Raad in 2019 vooral betrokken is bij de voorbereiding van het memorandum.

159 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 7 februari 2020.

160 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 10 december 2020.



voor mannen en vrouwen”. Met andere woorden, het doel is om een “gendertest” toe te passen op elke beleidsmaatregel van de regering, een project dat de Raad al vele jaren nastreeft.

Een ander belangrijk kenmerk van dit advies is dat de Raad zijn rol als speler in het sociaal overleg bevestigt. Hij herinnert de regering eraan dat hij, net als de sociale partners van de Nationale Arbeidsraad, waarvan hij het belang benadrukt, geraadpleegd moet worden over kwesties die een impact hebben op de rechten van vrouwen (anticonceptie, moederschap, prostitutie, geweld tegen vrouwen ...) of die kunnen leiden tot discriminatie tussen vrouwen en mannen (pensioenen, werkloosheid, gelijke beloning, arbeidsvormen ...).

Bovendien komt de Raad bij de analyse van de beleidsverklaring van de federale regering terug op een aantal prioriteiten waarvoor hij specifieke eisen heeft, zoals de omzetting in de Belgische wetgeving van de Europese richtlijn betreffende de balans tussen werk en privéleven, de correctie van de ongelijke effecten die de pensioenhervormingen met zich meebrengen, een intersectionele aanpak in de strijd tegen armoede met bijzondere aandacht voor eenoudergezinnen, enzovoort¹⁶¹.

Onder de Vivaldi-regering hervindt de Raad een zekere vitaliteit en maatschappelijke impact. Zijn eisen vinden meermaals gehoor bij de politieke wereld. In 2021 bijvoorbeeld brengt staatssecretaris Schlitz het engagement van de regering in de praktijk door de coördinatie van het gender mainstreaming-plan toe te vertrouwen aan het Instituut en door uitgebreid overleg te plegen met verenigingen en de Raad. De beleidscel van de minister neemt nu deel aan alle interkabinettenwerkgroepen voor genderkwesties¹⁶².

Daarnaast wordt in het voorjaar van 2021 een wetsvoorstel ingediend in het parlement met betrekking tot werknemerspensioenen en in het bijzonder met betrekking tot de samendrukking van het aantal gewerkte jaren van deeltijds werkenden. Het is rechtstreeks geïnspireerd op advies nr. 147 van de Raad. Na kritiek van de Raad van State op dit voorstel, zette de Kamer van Volksvertegenwoordigers de zaak niet verder wegens gebrek aan een standpunt van de Federale Overheidsdienst Pensioenen.

In diezelfde periode roept een groep verenigingen, waaronder de Vrouwenraad en de CFFB, op tot een hervorming van het mechanisme voor de controle van de hoofdverblijfplaats van IGO-gerechtigden, een eis die ook de Raad formuleert. Zonder volledig tegemoet te komen aan de eisen van het maatschappelijk middenveld, belooft minister van Pensioenen Karine Lalieux (PS) om de maatregelen te versoepelen: het moratorium op de controles wordt verlengd tot juni en er worden uitzonderingen toegevoegd. De Raad behoudt zich het recht voor om een advies uit te brengen als hij vaststelt dat meer vrouwen worden gestraft¹⁶³.

Op 5 mei 2021 vraagt de Commissie Sociale Zaken, Werk en Pensioenen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers de Raad om advies over het wetsvoorstel “tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, teneinde voor zwangere vrouwen de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen op te schorten tijdens het zwangerschapsverlof”, ingediend door Cécile Cornet (Ecolo) en Evita Willaert (Groen). De Raad brengt een maand later advies uit¹⁶⁴. Het kabinet van de minister van Economie en Werk, Pierre-Yves Dermagne (PS), analyseert het en in de begroting voor 2023 van de regering staat “ het bevriezen van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkering voor vrouwen tijdens hun

161 Advies nr. 158 betreffende de genderdimensie in het regeerakkoord (30-9-2020) en de beleidsverklaringen van de federale ministers, RGKMV, 26 november 2020.

162 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 12 februari 2021.

163 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 23 april 2021.

164 Advies nr. 160 betreffende de opschorting van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen tijdens de moederschapsrust, RGKMV, 4 juni 2021.

zwangerschapsverlof”¹⁶⁵. Tijdens zijn legislatuur heeft minister Dermagne de Raad meermaals proactief om advies gevraagd over kwesties zoals de strijd tegen de loonkloof, arbeidsovereenkomsten voor sekswerkers, enz.

Sekswerkers

Telkens wanneer de kwestie van de ‘legalisering’ van prostitutie en de sociale rechten van sekswerkers op de politieke agenda staat, brengt de Raad een advies uit. Op 17 oktober 2003 brengt hij advies nr. 74 uit “betreffende de voorwaarden voor een professionalisering van de prostitutie”. Maar het is vooral in het begin van de jaren 2020 dat het onderwerp weer op de voorgrond komt in de discussies in de Raad. Die stelt drie belangrijke adviezen op:

- Advies nr. 156 van 10 december 2020 betreffende de sociale rechten van personen die zich prostitueren¹⁶⁶.
- Advies nr. 162 van 19 november 2021 over het voorontwerp van wet ‘betreffende de niet-inroepbaarheid van de nietigheid van de arbeidsovereenkomst ten aanzien van sekswerkers’¹⁶⁷.
- Advies nr. 171 van 8 september 2023 over het voorontwerp van wet houdende bepalingen betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst¹⁶⁸.

Dit uiterst controversiële onderwerp in de samenleving en bij vrouwenrechtenorganisaties wordt zodanig behandeld dat er consensus wordt bereikt onder de leden van de Raad. De adviezen trekken de aandacht van de bevoegde ministers en van het federale parlement. Ze nemen de meeste opmerkingen van de Raad over juridisch en sociaal beleid over. Uiteindelijk zal de Raad zich buigen over de uitvoeringsbesluiten van de wet van 3 mei 2024 houdende bepalingen betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst.

Succesvol de krachten bundelen tegenover de krachtige lobby van verzekeraars

Het voorbeeld van de afwijking van de gelijkheid op het gebied van levensverzekeringen

“De wet van 10 mei 2007 is de omzetting op nationaal niveau van Europese richtlijn 2004/113/EG en past het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen toe bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten”. De richtlijn staat echter toe om voor onbepaalde tijd af te wijken van het gelijkheidsbeginsel “wanneer relevante en nauwkeurige actuariële en statistische gegevens verschillen in premies tussen mannen en vrouwen kunnen rechtvaardigen”. Op het allerlaatste moment activeert België die afwijking. De wet van 21 december 2007 voorziet een uitzondering voor verzekeraars. “Deze afwijking is exclusief van toepassing op de levensverzekeringscontracten in de zin van artikel 97 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst, te weten de persoonsverzekeringen waarbij het zich voordoen van het verzekerd voorval alleen afhankelijk is van de menselijke levensduur.” Concreet gaat het bij pensioenen om de derde pijler, d.w.z. de individuele aanvullende pensioenen.

165 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 23 april 2021; ECOLO, Fin de la discrimination envers les femmes au chômage: la proposition d’ECOLO-GROEN de geler la dégressivité pendant le congé de maternité intégrée au budget, 12 oktober 2022, <https://ecolo.be/actualites/fin-de-la-discrimination-envers-les-femmes-au-chomage-la-proposition-decolo-groen-de-geler-la-degressivite-pendant-le-conge-de-maternite-integree-au-budget/>, geraadpleegd op 19 juli 2024.

166 Advies nr. 156 betreffende de sociale rechten van personen die zich prostitueren, RGK MV, 10 december 2020.

167 Advies nr. 162 over het voorontwerp van wet ‘betreffende de niet-inroepbaarheid van de nietigheid van de arbeidsovereenkomst ten aanzien van sekswerkers’, RGK MV, 19 november 2021.

168 Advies nr. 171 over het voorontwerp van wet houdende bepalingen betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst, RGK MV, 8 september 2023.

De afwijking kan niet zomaar worden geactiveerd. Ze moet worden gerechtvaardigd door ‘relevante en nauwkeurige actuariële en statistische gegevens’ en in het geval van België moeten die uiterlijk op 20 juni 2008 worden gepubliceerd. Meer dan een jaar later stelt de Raad vast dat het “ons echter nog steeds onmogelijk [is] om deze te raadplegen... wat tot de conclusie leidt dat er geen betrouwbare, relevante, nauwkeurige en publiek beschikbare statistische gegevens bestaan. De C[ommissie voor het] B[ank-,] F[inancierie-] [en] A[ssurantie]wezen] speelt zijn rol niet en vervult zijn wettelijke verplichtingen dus niet. (...) Op dit moment worden naar geslacht verschillende premies en uitkeringen gerechtvaardigd door onnauwkeurige en irrelevante gegevens”.

Het aannemen van afwijkende wetgeving die het grondbeginsel van gelijkheid aantast, leidt tot verontwaardiging en wantrouwen bij de Raad en bij andere spelers in het maatschappelijk middenveld. Vrouwen worden immers rechtstreeks gediscrimineerd: “Naast het feit dat ze een pensioen hebben dat meestal veel minder voordelig is dan dat van de mannen, krijgen ze immers ook een kleinere rente. Algemeen gezien zal deze afwijking een discriminerend effect hebben voor vrouwen voor alle renteverzekeringen, te weten de verzekeringspolissen die voorzien in de uitbetaling van een maandelijks bedrag aan de verzekerde zolang die in leven is”.

De consumentenvereniging Test-Aankoop dient een verzoek tot nietigverklaring van de wet van 21 december 2007 in bij het Belgisch Grondwettelijk Hof en een klacht bij de Europese Commissie op grond van het feit dat de Europese richtlijn inzake gelijkheid van vrouwen en mannen door België onvolledig is omgezet. Zonder er al te diep op in te gaan: het Hof stelt twee prejustitiële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen voordat het een uitspraak ten gronde doet. Van zijn kant stelt de Raad, in samenwerking met het Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties (OIVO), op 18 december 2009 een advies op. Enerzijds bekritiseert hij de laattijdige invoering van het afwijkingsprincipe in België, waarmee het land zijn beschermingsniveau tegen discriminatie onvermijdelijk verlaagt. Anderzijds vestigt het advies de aandacht op het gebruik van misleidende of foutieve argumenten door de verzekeraars om discriminatie tussen mannen en vrouwen te rechtvaardigen. Zonder een gedocumenteerde en genuanceerde aanpak gaan de verzekeraars ervan uit dat vrouwen een langere levensverwachting hebben dan mannen, wat een verschillende behandeling zou rechtvaardigen, een argument dat de Raad niet aanvaardt. Hij wijst erop dat de levensverwachting afhangt van andere factoren, zoals consumptiegedrag en sociale factoren, in plaats van enkel het behoren tot een biologische groep, en benadrukt dat het dus “gepast [zou] zijn om het risico te mutualiseren en het voor iedereen identiek te maken. Laat ons nooit vergeten dat het basisbeginsel van de verzekering het mutualiseren van de risico’s en dus de solidariteit is!” De Raad concludeert het volgende: “Al deze argumenten [die van de verzekeraars] komen voort uit een partijdig debat en verhullen de onderliggende maatschappij- en waardekeuzes. De segmentering in het domein van de verzekeringen door middel van het in aanmerking nemen van statistieken is geen wetenschappelijke maar een politieke keuze”.

Op 1 maart 2011 doet het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn uitspraak. Intussen is het Verdrag van Lissabon in werking getreden, waarmee het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie de status van een verdrag heeft gekregen, met de in artikels 21 en 23 vastgelegde beginselen van gelijkheid en non-discriminatie van vrouwen en mannen. Het Hof van Justitie is van oordeel dat een afwijking zonder tijdslimiet het oorspronkelijke doel van Richtlijn 2004/113/EG ondermijnt en onverenigbaar is met artikels 21 en 23 van het Handvest, waarmee het de afwijking ongeldig verklaart met ingang van 21 december 2012.

Op 31 maart 2011 brengt de Raad advies nr. 131 uit, waarmee hij “de federale regering en alle belanghebbende partijen [wenst] te informeren over de passende gevolgen die aan het arrest Test-Aankoop zouden moeten worden gegeven”. In grote lijnen vraagt de Raad om het criterium geslacht af te schaffen als element voor het indelen van verzekerden, te meer daar de Raad, onder verwijzing naar de conclusies

van de advocaat-generaal die belast is met de klacht, het volgende opmerkt: “In elk geval heeft geen van de partijen [in de procedure voor het Hof van Justitie] aangevoerd dat bij invoering van zogenaamde unisekstarieven een ernstig gevaar voor het financiële evenwicht van de verzekeringsregelingen zou ontstaan”. Met andere woorden, zelfs de economische logica van de verzekeraars is ongegrond. Tot slot vraagt de Raad de federale regering om “de C.B.F.A. ermee te belasten erover te waken dat geen enkele verzekeringsmaatschappij de impact van het niet langer gebruiken van geslachtsspecifieke actuariële factoren in zijn voordeel ombuigt, en de consumenten gepast te informeren teneinde de alarmerende geruchten op dit gebied de kop in te drukken”. Met een overgangperiode tot 21 december 2012 moet de uitspraak van het Hof ook worden toegepast op lopende verzekeringscontracten en moeten verzekeringsmaatschappijen zich aanpassen aan het nieuwe rechtskader en hun producten dienovereenkomstig wijzigen, met inbegrip van hun berekeningsmethode. Er moet een einde komen aan het onderscheid op basis van het geslacht van de verzekerde. In juridische termen is haar sterkste eis de intrekking van de wet van 21 december 2007 en de herformulering van artikel 10 van de wet van 10 mei



2007, in overeenstemming met artikel 5, §1 van richtlijn 2004/113/EG¹⁶⁹.

In zijn arrest van 30 juni 2011 vernietigt het Grondwettelijk Hof de wet van 21 december 2007; artikel 10 van de wet van 10 mei 2007 wordt zo geherformuleerd dat er geen proportioneel direct onderscheid op grond van het geslacht kan worden toegepast op nieuwe levensverzekeringsovereenkomsten, met behoud van de beoordeling op basis van relevante en nauwkeurige actuariële en statistische gegevens voor de lopende contracten. De gevolgen zijn niet alleen juridisch, maar ook politiek. In juni 2011 organiseert de Europese Unie een forum met verzekeraars en vertegenwoordigers van de lidstaten; ook Test-Aankoop is vertegenwoordigd. Daar zet de Europese Commissie uiteen wat ze van plan is te doen met het arrest Test-Aankoop.¹⁷⁰

Deel II: Thematische aanpak

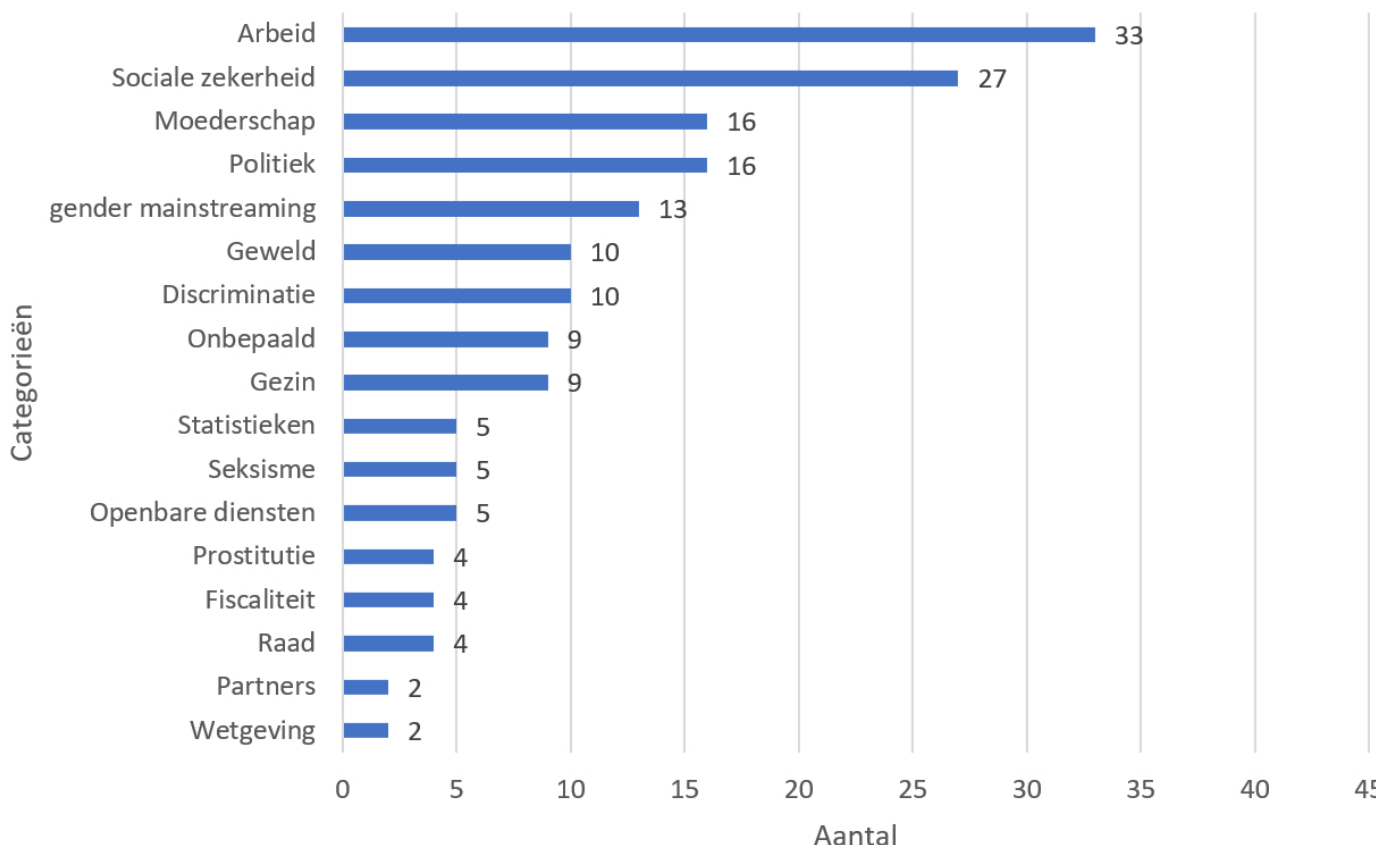
Hoofdstuk I:

Statistische analyse

1. De Raad als synthese van zijn voorgangers

Als adviesorgaan is de belangrijkste taak van de Raad het opstellen en verspreiden van adviezen gericht op het tot stand brengen of herstellen van gendergelijkheid in het licht van discriminatie. In dat opzicht vormen

169 De Raad vraagt de federale regering ook een wetsontwerp op te stellen om het gebruik van geslachtsspecifieke actuari-



Totaal: 174

ele factoren in de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid te verbieden en alle socialezekerheidsbepalingen te herzien die in tegenspraak zijn met de wet van 10 mei 2007 en/of Europese richtlijnen.

170 Belgisch Staatsblad, 11 augustus 2011, p. 45817-45822, https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2011/08/11_1.pdf#Page37, geraadpleegd op 11 juli 2024; Belgisch Staatsblad, 25 januari 2013, p. 3893-3895, https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/01/25_2.pdf#Page45, geraadpleegd op 11 juli 2024; Advies nr. 124 met betrekking tot discriminatie inzake levensverzekeringen, RGK MV, 18 december 2009; Advies nr. 131 betreffende de gevolgen van het arrest Test-Aankoop van het Hof van Justitie, RGK MV, 31 maart 2011; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 16 maart 2011; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 15 mei 2011.

de activiteiten van de Raad op dit gebied een combinatie van die van zijn voorgangers (de Commissie Vrouwenarbeid en de Emancipatieraad). In zijn dertigjarig bestaan publiceerde de Raad 174 adviezen, verdeeld over 22 categorieën. Door een aantal thema's onder een noemer samen te brengen en de categorie 'onbepaald' zoveel mogelijk te beperken, komen er sterke trends naar voren wat betreft de gebieden die aan bod komen. Zo maken adviezen met betrekking tot sociale zekerheid 16% uit van het totaal - bijna een kwart als je moederschap, dat verder gaat dan sociale zekerheid, meerekent - en adviezen met betrekking tot arbeid (inclusief tewerkstelling) bijna een vijfde (19%). Dit zijn twee gebieden die vroeger onder de verantwoordelijkheid van de Commissie Vrouwenarbeid vielen¹⁷¹. Dat betekent dat meer dan de helft van de adviezen eerder aansluiten bij de bevoegdheid van de voormalige Emancipatieraad. Gender mainstreaming, een centraal thema vanaf de jaren 2000, is alleen al goed voor 7% van alle adviezen.

Figuur 1 Indeling van adviezen per categorie (1994-2023)

2. De Raad op de lange termijn

Aangezien adviezen de kern zijn van de werking van de Raad, is het aantal gepubliceerde adviezen een graadmeter voor de vitaliteit van het adviesorgaan, ook al is het ook betrokken bij vele andere projecten: thematische studies en studiedagen, deelname aan Europese organen enz. Er kunnen vier hoofdperiodes worden onderscheiden. Van 1993 tot 2006 is de Raad in volle groei en publiceert hij steeds meer adviezen. In totaal formuleert de Raad in die periode van twaalf jaar meer dan 60% van het totale aantal adviezen dat hij in dertig jaar bestaan heeft opgesteld. Kunnen we concluderen dat in die periode de lidorganisaties meer betrokken zijn bij de commissies? In elk geval laten de cijfers een sterke interne impuls zien. Tegelijkertijd blijven de externe adviesaanvragen bescheiden. Over het algemeen is de geleidelijke uitbreiding van de activiteit een wijdverspreide trend. In sommige jaren zijn er ook enkele luwe periodes, maar het adviesorgaan is deels afhankelijk van de actualiteit.

Van 2007 tot 2013 is er meer fluctuatie in de activiteit van de Raad. In 2009 en 2013 worden ongeveer tien adviezen opgesteld. Er is geen specifiek thema dat domineert. In 2009 vragen de voogdijministers de Raad drie keer om advies, de andere adviezen worden op eigen initiatief opgesteld. In 2013 vraagt de politieke wereld (bevoegde ministers of parlement) de Raad vijf keer om advies, en een lidorganisatie één keer. In die periode beïnvloedt de bereidheid van politici om een beroep te doen op de expertise van de Raad de activiteitsgraad.

De lage activiteitsgraad in de daaropvolgende jaren (2014-2019) is te wijten aan twee factoren. Aan de ene kant tonen politici van de regering Michel I (MR – OpenVLD - CD&V - N-VA) weinig interesse in het werk van de Raad, ook al definieert het regeerakkoord de genderkwestie als een kernthema. De regering vraagt de Raad tijdens haar volledige legislatuur maar één keer om advies. Aan de andere kant is het mogelijk dat de lidorganisaties door dat gebrek aan belangstelling de Raad minder zien als een nuttig kanaal voor hun eigen eisen.

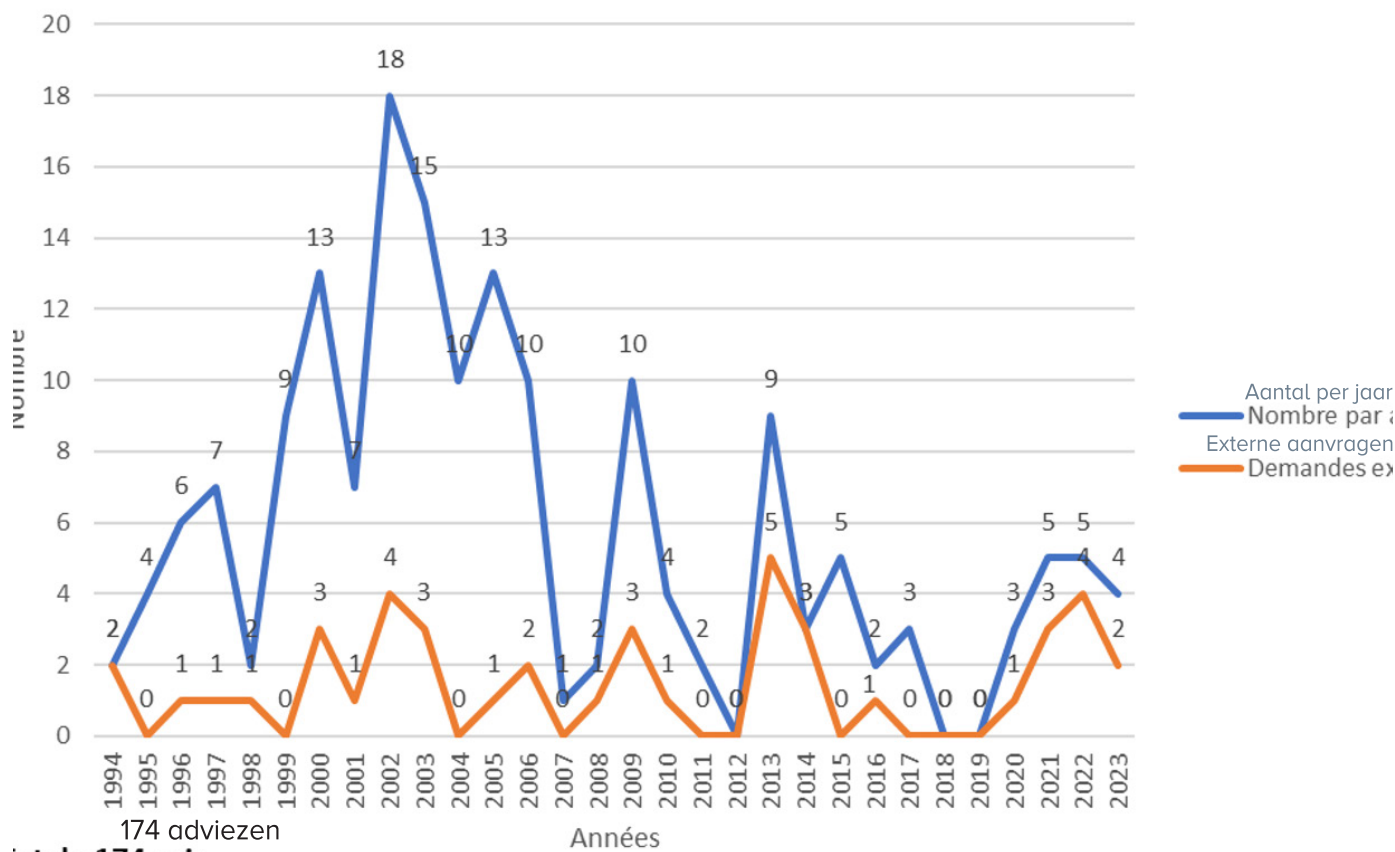
Paradoxaal genoeg heeft de activiteit van de Raad niet sterk te lijden onder de covidcrisis, hij blijft vrij actief. Een van de redenen daarvoor is ongetwijfeld het regeerakkoord van 2020, dat een actief beleid vastlegt voor gender-

¹⁷¹ In de publicatie over de geschiedenis van de Commissie Vrouwenarbeid geeft Dominique De Vos aan dat de Commissie de kwestie van de sociale zekerheid aan de orde heeft gesteld bij de voorbereiding van Richtlijn 76/207/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden. Die richtlijn had andere bepalingen aangekondigd om de geleidelijke verwezenlijking van gelijkheid op het gebied van sociale zekerheid te verzekeren. Zie over dit onderwerp: RGKMV, De oprichting van de Commissie Vrouwenarbeid: 40 jaar geleden, 2016, p. 36.



gelijkheid, en in het bijzonder voor de strijd tegen de loonkloof tussen mannen en vrouwen¹⁷². Enkele leden van de Raad getuigen overigens van de sterkere banden tussen het adviesorgaan en het kabinet van de minister van Werk en Economie, Pierre-Yves Dermagne (PS):

“Onder de vorige legislatuur, in het kabinet Dermagne, was er een ambtenaar gedetacheerd van de FOD Werkgelegenheid die, nadat ze eerder bij het Instituut had gewerkt, zeer sterke banden had met de Raad, die zeer geïnteresseerd was in deze kwestie; zo slaagde ze erin hen ervan te overtuigen dat het advies van de Raad moest worden ingewonnen”¹⁷³



“Minister Dermagne heeft, dankzij de mensen die in zijn kabinet werken, de Raad heel vaak geraadpleegd. Er was een zeer goede samenwerking tussen de mensen van Dermagne en de Raad. Het is allemaal wat afhankelijk van de mensen die er zitten. Dit keer ging het om twee mensen die we heel goed kennen en die de Raad ook erkent om hun expertise. Natuurlijk doen ze vervolgens met de adviezen wat ze willen. Dat spreekt voor zich. Maar ze kozen er in elk geval voor om de Raad te raadplegen”¹⁷⁴

En inderdaad, na twee jaar waarin de Raad geen enkel advies publiceerde (2018-2019), stelt de Raad tussen 2020 en 2023 zes van de zeventien adviezen op verzoek van minister Dermagne op, twee op verzoek van het Parlement, twee op initiatief van derdenorganisaties en zeven op eigen initiatief. Aan de andere kant haalt de activiteitsgraad niet meer het niveau van de jaren 1994-2006, wat toont dat het werk van de Raad op de schouders van slechts een paar mensen rust.

172 Advies nr. 155 betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen, RGKMGV, 25 juni 2021.

173 CARHOP, Interview met Jean Jacqmain door Anne-Lise Delvaux, 19 juni 2024.

174 CARHOP, Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.

3. Het vermogen om zich aan te passen aan sociale veranderingen

De verschillende thema's die aan bod komen weerspiegelen het vermogen van de Raad om zijn werking zowel af te stemmen op de actualiteit als op eigen onderzoek dat wordt gevoed door het veldwerk van zijn leden. In de periode 1993-1995 zijn vijf commissies actief, die de volgende thema's behandelen: arbeid (Vaste Commissie Arbeid), mantelzorg, sociale zekerheid, vrouw en politiek, vrouw en recht en Europa¹⁷⁵. Tien jaar later zijn het er zeven, sommige met andere titels. Op dat moment zijn de commissies Gender en Fiscaliteit, Gender en Ouderen en Gender en Gezinsrecht¹⁷⁶ actief. De commissie Europa als dusdanig verdwijnt, aangezien de belangrijkste taak van de Raad erin bestaat te lobbyen bij de federale regering om de Europese richtlijnen over verschillende onderwerpen om te zetten in Belgische wetgeving. Door verdere herstructurering en de oprichting van een nieuwe commissie zijn er in 2015 zes commissies actief: de commissies Adviesorganen (sinds 2009) en Pensioenen zijn van start gegaan, terwijl de commissies Gender en Ouderen, Gender en Gezinsrecht en Gender en Politiek zijn opgeheven.

De behandelde thema's komen voort het uit werk van de vele vaste en ad-hoccommissies (ook wel tijdelijke commissies genoemd), of leiden tot de oprichting ervan. De commissies worden voor een lange of korte periode opgericht om een onderwerp te behandelen. Dat werk resulteert in een of meer adviezen: in de jaren 2000 werken commissies aan tijdloze kwesties zoals pensioenen, sociale zekerheid en gezinsrecht, maar ook aan specifieke kwesties als seksuele meerderjarigheid, transgender personen, draagmoederschap, verzekeringen, gender en armoede, seksisme, beroepsziekten en genderstatistieken. In dit stadium van het onderzoek is het moeilijk om de omvang van de activiteiten van die verschillende commissies vast te stellen. Als het werk dat vereist, zet de Raad ook gemengde commissies op.

Dat is bijvoorbeeld het geval in 2013, wanneer de betrokkenheid van zowel de leden van de commissie Sociale Zekerheid als die van de Vaste Commissie Arbeid nodig is voor de evaluatie van twee wetsvoorstellen over de verplichte ziekteverzekering en uitkeringen die beogen om bepaalde activiteiten toe te staan tijdens het moederschapsverlof¹⁷⁷. De twee teksten bepalen dat vrouwen die een moederschapsuitkering ontvangen daarnaast ook het mandaat van gemeenteraadslid, van lid van de raad voor maatschappelijk welzijn en van provincieraadslid mogen uitoefenen. Het ene voorstel omvat ook de toelating om een vrijwilligersactiviteit uit te oefenen, en het andere de toelating voor de uitoefening van het mandaat van raadslid van een politieke zone. Het doel is om een hinderpaal voor de deelname van vrouwen in het politieke besluitvormingsproces weg te werken. Het Adviescomité voor maatschappelijke emancipatie van de Kamer dient op eigen initiatief een adviesaanvraag in bij het Instituut over de twee wetsvoorstellen. Op 10 juni 2013 stuurt het Instituut het verzoek door aan de Raad. Die realiseert zich dat de kwestie moederschapsbescherming verbindt met de strijd tegen de discriminatie van vrouwen in hun loopbaan en richt een gemengde commissie op. Zes maanden later monden de werkzaamheden uit in advies 138 betreffende de verenigbaarheid van bepaalde door verkiezing verkregen mandaten met de periode van moederschapsverlof. Het advies van de gemengde commissie, dat wordt goedgekeurd door de Raad, belicht "een conflict tussen twee fundamentele rechten: het recht op moederschapsbescherming en het recht op gelijke toegang voor mannen en vrouwen tot de uitoefening van een verkozen mandaat". Het advies omvat enkele aanbevelingen, zoals de invoering van regelgeving op elk bevoegdheidsniveau en in de betrokken instellingen "rekeninghoudend met de gevolgen van de bescherming van het moederschap die nadelig kunnen zijn voor het uitoefenen van verkozen mandaten", en de invoering van passende beslissingen inzake de werking van de betreffende raden, die de leden toelaten om te kunnen omgaan met de geboorte van het kind

175 RGKMM, Activiteitenverslag oktober 1993-juni 1995, p. 30-31.

176 IGVM, RGKMM, nr. 13, notulen van het bureau, 25 mei 2007.

177 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 september 2013.



(bijvoorbeeld plaatsvervangers tijdens periodes van afwezigheid, toekenning van prestatiegeld voor de dagen die plaatsvinden tijdens het moederschapsverlof, overeenstemming met het principe van gelijkheid tussen vrouwen en mannen, uitbreiding van de maatregelen voor adoptieouders tijdens hun adoptieverlof)¹⁷⁸. Uiteindelijk worden de wetsvoorstellen niet aangenomen.¹⁷⁹

De oproep voor een wetboek gendergelijkheid

In 2005 stelt de Raad vast dat België moeilijkheden ondervindt bij het omzetten in zijn wetgeving van een reeks Europese richtlijnen, door het grote aantal ervan en de moeilijkheid van het werk, in het licht van de bestaande wetgeving. Bovendien legt de Wereldvrouwenconferentie (Peking 1995) de nadruk op een hermeneutisch genderconcept in plaats van een beschrijvend. Wetgeving over gelijke verloning, gendergelijkheid of het evenwicht tussen werk en privéleven komt in te veel verschillende bronnen voor. Om die complexiteit te overwinnen, richt de Raad zich tot de Belgische overheden “met de aanbeveling om alles in het werk te stellen voor de uitwerking en coördinatie zodat een coherente wetgeving inzake gendergelijkheid in de vorm van een Wetboek”¹⁸⁰. In 2021 zal de Raad die sterke aanbeveling nog eens herhalen.

4. Twee bijzondere gevallen: de Vaste Commissie Arbeid en de Commissie Adviesorganen

De adviezen van de Vaste Commissie Arbeid en van de Commissie Adviesorganen staan apart gepubliceerd op de website van de Raad. Dat heeft te maken met het specifieke statuut van deze commissies, die bij wet zijn opgericht door de voogdijminister. In de dertig jaar van zijn bestaan heeft de Vaste Commissie Arbeid vijf adviezen gepubliceerd, terwijl de Commissie Adviesorganen er twaalf heeft opgesteld. Ter nuancering, vele adviezen van de Vaste Commissie Arbeid werden initieel door haar opgesteld maar werden nadien door het Bureau of de algemene vergadering bekrachtigd. Zo is het niet meer zichtbaar dat deze adviezen afkomstig zijn van de Vaste Commissie, zoals bijvoorbeeld bij al de adviezen over de omzetting van de Richtlijn loontransparantie. De adviezen van de eerstgenoemde commissie gaan over uiteenlopende kwesties zoals het moederschap, de vermelding van het geslacht in de toegangsvoorwaarden van een betrekking of een beroepsactiviteit, bemiddelaars in de strijd tegen de loonkloof tussen mannen en vrouwen en de toelatingsvoorwaarden voor bepaalde betrekkingen in openbare diensten. De specifieke aard van die adviezen vloeit voort uit het wettelijk kader. De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen legt namelijk een aantal gevallen vast waarin het advies van de Vaste Commissie Arbeid vereist is. De commissie krijgt daarom een adviesaanvraag bij:

- Koninklijke besluiten die een direct onderscheid op grond van geslacht verankeren, op voorwaarde dat dit gerechtvaardigd wordt op grond van een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste (art. 13);
- Bemiddelaars die worden aangesteld in bedrijven om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te bestrijden (art. 13/2);
- Door de Koning uitgevaardigde en na overleg in de Ministerraad vastgestelde besluiten met “de nodige maatregelen om de wetgeving betreffende de ziekte- en invaliditeitsverzekering, de gezinstoeslagen, de pensioenen, de werkloosheidsverzekering en de jaarlijkse vakantie in overeenstemming te brengen met het principe van de gelijkheid van vrouwen en mannen” (art. 18);
- Koninklijke besluiten die willen waarborgen dat de beroepenclassificaties in overeenstemming zijn met het principe van de gelijkheid van vrouwen en mannen (art. 37). De commissie moet zich binnen twee maanden van de aanvraag uitspreken.¹⁸¹

178 Advies nr. 138 betreffende de verenigbaarheid van bepaalde door verkiezing verkregen mandaten met de periode van moederschapsverlof, RGKMV, 13 december 2013.

179 Activiteitenverslag van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen 2010-2015, Brussel, s.d., p. 13.

180 Advies nr. 95 strekkende tot de uitwerking van een wetboek voor gendergelijkheid, RGKMV, 11 maart 2005.

181 Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/file_nL_84_-_wet_10_mei_2007_discriminatie_vrouwen_en_mannen.pdf, geraadpleegd op 19 juli 2024.

Het is overigens opmerkelijk dat de uitvoerende macht zich niet altijd bewust is van deze verplichting. Zo vraagt de federale minister van Sociale Zaken in september 2015 advies aan de Raad over een voorontwerp van koninklijk besluit om de reglementering van de moederschapsverzekering in overeenstemming te brengen met een arrest van 22 mei 2015 van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat de strijdigheid van de Belgische reglementering met de richtlijn 92/85/EEG over de bescherming van het moederschap vaststelde. De Raad is van oordeel dat de adviesaanvraag berust op artikel 18 van de Genderwet van 10 mei 2007 en verwijst het voor behandeling door naar de Vaste Commissie Arbeid.¹⁸²

De Commissie Adviesorganen (Commissie voor de bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in adviesorganen) behandelt mogelijke afwijkingen van de wettelijke beginselen van gendervertegenwoordiging in adviesorganen zoals gedefinieerd in de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid. Van tijd tot tijd dienen de voogdijministers (Gelijke Kansen, Economie, Gezondheid, Binnenlandse Zaken, enz.) een adviesaanvraag in bij de commissie. Het gaat om organen zoals het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (advies nr. 1 van 13 januari 2016), het Instituut voor de Nationale Rekeningen (advies nr. 3 van 6 oktober 2017), de Commissie voor Sociaal Hulpbetoon aan personen met een handicap (advies nr. 6 van 1 februari 2019), de Federale Raad voor de Vroedvrouwen (advies nr. 10 van 4 september 2021), de Federale Politieraad (advies nr. 11 van 10 juni 2022) ...

5. Twee problemen bij het opstellen van adviezen: unanimiteit en betrokkenheid van de leden

De Raad is een adviesorgaan dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld samenbrengt. De mandatarissen van de verschillende organisaties zijn in meer of mindere mate betrokken bij de verschillende commissies, het bureau en, in alle gevallen, de algemene vergadering. Zo dragen ze bij aan de debatten over de adviezen en de formulering en goedkeuring ervan. Met uitzondering van de adviezen van de Vaste Commissie Arbeid en de Commissie Adviesorganen, worden alle adviezen goedgekeurd door het bureau en de algemene vergadering. Aangezien veel organisaties steeds minder betrokken zijn bij het werk van de Raad, lijken het bureau en zijn vijftiental mandatarissen een steeds belangrijker rol te spelen bij de ratificatie, waarbij de algemene vergadering adviezen pas goedkeurt na publicatie. Daarin zie je de overheersende invloed van de organisaties die regelmatig aanwezig zijn, zoals de vakbonden (ACV, ABVV en VSOA), het Comité de Liaison des Femmes, de Vrouwenraad en de Conseil des Femmes Francophones de Belgique, af en toe de Union des Classes Moyennes¹⁸³ ... Aan de andere kant zijn de kwaliteit en de genuanceerde aanpak van de adviezen te danken aan het goed gedocumenteerde werk van de commissieleden, aan het feit dat velen van hen in het veld staan en, ten slotte, aan het feit dat ze binnen hun organisatie over extra expertise beschikken die ze aan de Raad kunnen doorgeven.

Aangezien unanimiteit de regel is voor het publiceren van een advies, zijn de 174 adviezen die in dertig jaar werden gepubliceerd unaniem goedgekeurd door de leden van de Raad die werden gevraagd ze te valideren, wat de steun van in elk geval een deel van het maatschappelijk middenveld aantoont¹⁸⁴. Door de unanimiteitsregel worden adviezen meestal heftig bediscussieerd en gewijzigd; sommige organisaties onthouden zich van stemming of verwerpen het advies op het moment van de stemming, wat betekent dat de 174 gepubliceerde adviezen slechts het zichtbare deel vormen van de vele debatten die zijn gevoerd.

182 Advies nr. 4 over de toegangsvoorwaarden voor moederschapsuitkeringen, VCA, 9 oktober 2015.

183 Zie over dit onderwerp bijvoorbeeld: Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 2008-2022.

184 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 juli 2016.



Hoofdstuk II: Sociale zekerheid en discriminerende neutraliteit

Het thema van de sociale zekerheid is een van de aandachtspunten van de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen. Het bestrijkt een breed scala aan onderwerpen, waaronder vervangingsinkomens (werkloosheid, ziekte-uitkeringen, pensioenen) en aanvullende inkomens (kinderbijslag en gezondheidszorg). Sinds de oprichting in 1944 zijn de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op het gebied van sociale zekerheid wijdverbreid. De discriminatie was aanvankelijk direct duidelijk en werd samen met vele anderen aan de kaak gesteld door de Commissie Vrouwenarbeid (CVA), maar is nu minder zichtbaar geworden naarmate de wetgeving is veranderd. Het is de taak van de Raad om die indirecte discriminatie op te sporen via studies en ze aan de kaak te stellen met adviezen en aanbevelingen.

Deze analyse richt zich op twee onderwerpen binnen de sociale zekerheid: de werkloosheidsverzekering en rustpensioenen. De keuze voor die twee onderwerpen zit hem in het feit dat ze een hele reeks situaties omvatten die de algemene dynamiek van de discriminerende neutraliteit binnen dit thema weerspiegelen. Helemaal aan het einde van het hoofdstuk staan we nog stil bij beroepsziekten, omdat die een overzicht geven van genderkwesties in de gezondheidszorg en ziekte-uitkeringen. Tot slot moet worden opgemerkt dat de kwestie van meewerkende echtgenoten ook is behandeld door de commissie Sociale Zekerheid. Die kwestie kwam aan de orde in hoofdstuk 2 (1993-2002) van het historische deel van dit werk.

1. Directe discriminatie aan de kaak stellen

Op 20 april 1944 ondertekenen 'vooruitstrevende' werkgevers en vakbondsvertegenwoordigers een sociaal pact dat de basis legt voor de sociale zekerheid. Enkele maanden later wordt die ontwerpovereenkomst tot sociale solidariteit in wetgeving omgezet met de besluitwet van 28 december 1944 tot oprichting van de sociale zekerheid. Hoewel de tekst neutraal lijkt, is de werkloosheidsverzekering een van de takken van de sociale zekerheid die een selectiviteitsprincipe hanteert op basis van de samenstelling van het huishouden. Waar werkende vrouwen, net als werkende mannen, bijdragen betalen in verhouding tot hun beroepsinkomsten, worden ze specifiek getroffen door een reeks discriminerende en uitsluitende gevolgen: werkloosheidsuitkeringen die lager zijn dan die voor mannen; strengere criteria voor toegang tot werkloosheidsverzekeringen, vooral voor getrouwde vrouwen; uitsluiting van langdurige werkloosheid, waarbij getrouwde vrouwen in de vuurlinie staan, enzovoort. De tendens om vrouwen verder uit te sluiten en de rechten van werkende vrouwen drastischer te beperken, is directe discriminatie.

Die discriminatie, die onmiddellijk door vrouwenbewegingen aan de kaak wordt gesteld, blijft bestaan. Vanaf de jaren 1960 nemen de vakbondsdiensten voor vrouwen de kwestie op. Bij de ACV hekelt de vakbondsdienst voor vrouwen maatregelen die specifiek gericht zijn op vrouwen die onvrijwillig werkloos zijn en die ze uitsluiten van het recht op een werkloosheidsuitkering. De vakbond strijdt voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen in alle aspecten van de werkloosheidsreglementering (toegang, inkomen, opleiding, uitsluiting enz.). Bij het ABVV begeleidt de commissie vrouwenarbeid werkloze vrouwen die in beroep willen gaan tegen de discriminatie op grond van geslacht die het gevolg is van de verschillende barema's voor werkloosheidsuitkeringen voor mannen en vrouwen. In 1971 verandert de regering de manier waarop ze werkloosheidsuitkeringen toekent door die te 'neutraliseren' ten opzichte van het geslacht van de persoon. Er zijn nu nog maar twee categorieën werklozen: gezinshoofden en anderen, en de uitkering is nu gekoppeld aan het laatst ontvangen salaris en ligt niet meer vast op basis van het geslacht van de werklozen.¹⁸⁵

185 LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect. Histoire d'une stigmatisation*, Brussel, CARHOP, CRISP, p. 179-196.

Midden jaren 1970 is het beleid van gelijkheid voor mannen en vrouwen het onderwerp van een reeks Europese richtlijnen die vergezeld gaan van actieplannen. 1975 wordt door de VN uitgeroepen tot Internationaal Jaar van de Vrouw. België richt de Commissie Vrouwenarbeid op, die onder andere tot taak heeft de ongelijkheden op de arbeidsmarkt te analyseren en adviezen en aanbevelingen te formuleren voor de regering en de sociale partners.¹⁸⁶

In 1976 stelt de CVA naar aanleiding van een voorstel voor een Europese richtlijn inzake wettelijke socialezekerheidsregelingen een rapport op over de inhoud van het voorstel en over de situatie van mannelijke en vrouwelijke loontrekkenden in de sectoren vervangingsinkomens (werkloosheid, ziekte-uitkeringen, pensioenen) en aanvullende inkomens (kinderbijslag en gezondheidszorg). De CVA stelt de directe discriminatie aan de kaak die nog steeds bestaat in de Belgische wetgeving en die vaak te maken heeft met het ‘gezin’ als eenheid en het statuut van gezinshoofd. Om als gezinshoofd erkend te worden, moet een vrouw voor de werkloosheidsverzekering bijvoorbeeld aantonen dat haar echtgenoot zich uitsluitend met het huishouden bezighoudt, terwijl voor de man een verklaring van gezinshoofd volstaat. In de pensioensector kan alleen de echtgenoot die gezinshoofd is een gezinspensioen ontvangen. Omgekeerd kunnen alleen de vrouwen een overlevingspensioen verwerven. De conclusie van de CVA is duidelijk: de notie ‘gezinshoofd’ moet worden afgeschaft in het kader van een algemene hervorming.¹⁸⁷

Op 19 december 1978 wordt Europese Richtlijn 79/7 betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van de sociale zekerheid aangenomen. In artikel 4 bepaalt de richtlijn dat “het beginsel van gelijke behandeling [inhoudt] dat iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten”¹⁸⁸. De wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid zet de Europese richtlijn formeel om in Belgisch recht. Formeel ... maar gedeeltelijk, hekelt de CVA, aangezien artikel 13 bepaalt dat “sociale prestaties gedifferentieerd [kunnen] worden volgens de gezinstoestand van de sociaal verzekerden”¹⁸⁹. De huwelijks- en gezinstoestand spelen opnieuw een rol, met hun discriminerende gevolgen voor het ontvangen van vervangingsinkomens. De worm zit in de vrucht, klaar om al het fruit aan te tasten.¹⁹⁰

2. Indirecte discriminatie opsporen

Op 25 mei 1984 publiceert de CVA advies nr. 38 betreffende de voorstellen tot hervorming van de sociale zekerheid van de minister van Sociale Zaken, Jean-Luc Dehaene (CVP). Opnieuw hekelt de CVA de gezinsbenadering van de regering, waarbij de minister van mening is dat “het gezin bij uitstek de eenheid van inkomsten, uitgaven en verzorging [is] en als dusdanig bepalend voor de bestaanszekerheid. Daarom moeten de uitkeringen van de sociale zekerheid rekening houden met de concrete gezinssituatie van de uitkeringsgerechtigden.” In haar argumentatie merkt de CVA op dat een aantal gevallen van directe discriminatie van vrouwen zijn vervangen door indirecte discriminatie. Zo zijn in het socialezekerheidsstelsel de bijdragen weliswaar individueel, houden geen rekening met de gezinssituatie en zijn niet geplafonneerd, maar de prestaties zijn wel geplafonneerd en verwijzen soms wel naar de gezinssituatie. Vrouwen zijn daardoor oververtegenwoordigd in categorieën met lagere rechten, ook al betalen ze dezelfde bijdragen als mannen.¹⁹¹

186 LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect...*, p. 209-223

187 DE VOS D., “De sociale zekerheid in de jaren 1970 en 80”, PERNOT A. en CORNELIS L., *De oprichting van de Commissie Vrouwenarbeid: 40 jaar geleden*, Brussel, Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen, 2016, p. 36-37.

188 Richtlijn van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (79/7/EEG). www.eur-lex.europa.eu, geraadpleegd op 16 juli 2024.

189 Wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, art. 13, B.S. 2 juli 1981. www.ejustice.just.fgov.be, geraadpleegd op 16 juli 2024.

190 DE VOS D., “De sociale zekerheid in de jaren 1970 en 80 ...”, p. 37.

191 Advies nr. 38 betreffende de voorstellen tot hervorming van de sociale zekerheid van Minister DEHAENE, Commissie Vrouwenarbeid, 25 mei 1984.



In eerste instantie gaat de rol van de CVA, om indirecte discriminatie op te sporen en aan te klagen, over op de Raad. Het doel is om individualisering van rechten te bereiken door afgeleide rechten - rechten die iemand verwerft op grond van diens band met een sociaal verzekerde - te vervangen door directe rechten - rechten die iemand verwerft op grond van persoonlijke bijdragen. Met andere woorden, de Raad vraagt dat de socialezekerheidsuitkeringen overeenkomen met de bijdragen die worden ingehouden op het arbeidsinkomen, wat nog altijd niet de ongelijkheid wegneemt die blijft bestaan in de loopbanen van mannen en vrouwen.

“Onze rode draad is altijd: we willen afgeleide rechten afschaffen, of beter gezegd, vervangen door persoonlijke rechten, eigen rechten. Dat impliceert verschillende strategieën voor verschillende takken van het socialezekerheidsstelsel, en we kunnen zien dat er ondanks alle praatjes geen beweging in zit.” ¹⁹²

2.1 In de werkloosheidsverzekering

Het koninklijk besluit van 24 december 1980¹⁹³, van kracht sinds 1 april 1981, heeft betrekking op de categorieën werklozen, het bedrag van de werkloosheidsuitkering en de berekening van de periodes van werkloosheid. Artikel 3 deelt werklozen in drie categorieën in: gezinshoofden, alleenstaanden en samenwonenden. De wetgeving vervangt zo de directe discriminatie van voorgaande jaren met indirecte discriminatie. Want hoewel er geen onderscheid wordt gemaakt tussen mannen en vrouwen bij de berekening van het bedrag van de uitkering, zijn de effecten voor de twee groepen niet dezelfde. Hoewel de creatie van het statuut van samenwonende zonder personen ten laste in eerste instantie neutraal lijkt, zijn het statuut en de gevolgen ervan diepgaand geslachtsgebonden, aangezien in die tijd bijna 90% van de samenwonenden vrouw was, met als gevolg een aanzienlijke daling van de uitkeringen en een groter risico op uitsluiting en verlies van rechten voor die categorie. In 1986 neemt de federale regering een nieuw bezuinigingsplan aan: de verplichting om deeltijds werk te aanvaarden om werkloosheid te vermijden, een vermindering van de uitkeringen voor samenwonenden, een neerwaartse herziening van de duur van abnormaal lange werkloosheid die tot uitsluiting kan leiden, enz. Werkloze en getrouwde vrouwen worden het hardst getroffen. ¹⁹⁴

Geconfronteerd met al die maatregelen voeren vrouwen actie, manifesteren ze en dienen ze petitie in. Het Comité de liaison des femmes (CLF) wordt op 24 november 1980 opgericht. Het verenigt een honderdtal verenigingen, vakbonden, vertegenwoordigers van politieke partijen en activistes. Het eerste doel is het bestrijden van overheidsmaatregelen rond werkloosheid die vooral gericht zijn op vrouwen. Het comité klaagt het statuut van samenwonende aan. Overal in het land ontstaan nog andere initiatieven: het actiecomité “Vrouwen tegen de Krisis”, Université des femmes¹⁹⁵ enz. In haar advies nr. 38 van 25 mei 1984 wijst de CVA op de oververtegenwoordiging van vrouwen in de categorie samenwonenden zonder personen ten laste en, omgekeerd, hun ondervertegenwoordiging in de categorie gezinshoofd. Binnen de CVA vragen de vakbonden en vrouwenorganisaties, die van mening zijn dat de situatie in strijd is met Europese Richtlijn 79/7 en dus een versterking van indirecte discriminatie vormt, dat werkloosheidsuitkeringen en socialezekerheidsuitkeringen worden geïndividualiseerd, net zoals de socialezekerheidsbijdragen die geheven worden op het loon.

Door de jaren heen is de werkloosheidsreglementering steeds complexer en onzekerder geworden, maar de indirecte discriminatie van vrouwen blijft bestaan. Wat de werkloosheidsverzekering betreft, is bijna alles al gezegd door de CVA sinds de jaren 1980 en moet bijna alles eindelijk worden herhaald door de Raad die haar is opgevolgd. De hervormingen van de werkloosheidsverzekering veranderen niets aan het statuut van

192 CARHOP, interview met Dominique De Vos door Amélie Roucloux, 29 mei 2024.

193 Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid. www.ejustice.just.fgov.be, geraadpleegd op 16 juli 2024.

194 LORIAUX F. (dir.), *Le chômeur suspect...*, p. 209-223.

195 DE VOS D., “Exercice d’imagination à propos des allocations de chômage”, *Sécurité sociale : Individualisation des droits et transformation des droits dérivés*, verslag van het colloquium van 26 september 1987. Verkrijgbaar in bibliotheek Léonie La Fontaine (Middaglijnstraat 10, 1030 Brussel).

samenwonende en dus ook niet aan de indirecte discriminatie die daarmee gepaard gaat. In 2012 worden bijvoorbeeld de voorwaarden om een werkloosheidsuitkering te krijgen versoepeld en wordt het aanvankelijke bedrag van de uitkering verhoogd; in ruil daarvoor wordt de degressiviteit van de uitkering versterkt en sneller toegepast. Samenwonenden zonder gezinslast blijven de categorie die het zwaarst door de maatregel wordt getroffen.

De vraag naar individualisering van socialezekerheidsrechten is daarom nog steeds actueel. Nog in 2024 stelt het gezamenlijk memorandum van de Raad, de Conseil wallon de l'égalité entre hommes et femmes en de Brusselse Raad voor Gelijkheid tussen Vrouwen en Mannen het volgende vast: "De RGK(MV), die zich beroept op de ongelijke behandeling van mannen en vrouwen en dus op de indirecte discriminatie die verboden is door Richtlijn 79/7, heeft deze indeling van werklozen waarbij samenwonenden met een volwassene ten laste (die niet werkt) worden bevoordeeld altijd gehokeld en vraagt, als eerste stap naar de individualisering, om de uitkeringen aan samenwonenden zonder gezinslast in lijn te brengen met die van alleenstaande gerechtigden."¹⁹⁶ "Afggeleide rechten (samenwonenden met en zonder personen ten laste in werkloosheids- en ziekteverzekering, gezins- en overlevingspensioenen) moeten geleidelijk vervangen worden door eigen rechten die verworven worden op basis van persoonlijke bijdragen."¹⁹⁷

*"Discriminatie op het gebied van arbeidsrecht (loon, voorwaarden ...) en sociale zekerheid blijft onaanvaardbaar diep en goed gedocumenteerd. (...) Al meer dan twintig jaar voeren regeringen verregaande hervormingen door in de sociale zekerheid, maar gebeurt er helemaal niets om de rechten te individualiseren."*¹⁹⁸

2.2 In het rustpensioen

Op het vlak van rustpensioenen werkt de Raad op twee fronten: het eerste is om de overheid en het grote publiek bewust te maken van de realiteit van de derde leeftijd om de infrastructuur aan te passen en de zorg te verbeteren, terwijl het tweede, meer financieel, de indirecte discriminatie aan de kaak wil stellen en pleit voor meer sociale rechtvaardigheid en gendergelijkheid in pensioenuitkeringen.

3. Derde leeftijd en gezondheid

Tussen het begin van de jaren 1990 en 2010 worden tien adviezen gepubliceerd die rechtstreeks betrekking hebben op kwesties van gezondheid en ouderen. Over het algemeen werken die adviezen een informatieve benadering uit, willen ze de overheid bewust maken van de realiteit van ouderdom als het gaat om gezondheid en pensioenen, en moedigen ze preventie- en voorlichtingscampagnes aan die gericht zijn op het grote publiek, oudere vrouwen en zorgpersoneel. Vanuit die achtergrond beveelt de Raad een hele reeks maatregelen aan om de levenskwaliteit van ouderen te verbeteren en hun families te ondersteunen.

In het kader van het Internationaal Jaar van de Ouderen van de Verenigde Naties analyseert advies nr. 29 van 10 december 1999 de problemen van ouderen, waarbij de nadruk ligt op 65-plussers. Het advies benadrukt in het bijzonder het belang van de ontwikkeling van ondersteunende infrastructuur die voldoet aan de behoeften van ouderen, en van informatiecampagnes over de problemen van financieel misbruik en fysiek, psychisch en seksueel geweld, en de beschikbare middelen om daarmee om te gaan¹⁹⁹. Advies nr. 32 van 7 april 2000 is een vervolg op

¹⁹⁶ Memorandum 2024 voor de Europese, federale en regionale verkiezingen, Federale Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, Conseil wallon de l'Égalité entre Hommes et Femmes, Brusselse Raad voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen, juni 2024, p. 17. <https://www.raadvandegelijkekansen.be>, geraadpleegd op 17 juli 2024.

¹⁹⁷ Gezamenlijk memorandum 2024 - prioriteiten, Federale Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, Conseil wallon de l'Égalité entre Hommes et Femmes, Brusselse Raad voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen, juni 2024, p. 2. <https://www.raadvandegelijkekansen.be>, geraadpleegd op 18 juli 2024.

¹⁹⁸ LOOTVOET V. en MARTENS Y., "'Combattre la polygamie de la sécurité sociale.' Entretien avec Hedwige Peemans-Poullet", Ensemble, nr. 105, september 2021, p. 99. <https://www.ensemble.be>, geraadpleegd op 23 juli 2024.

¹⁹⁹ Advies nr. 29 betreffende de problematiek van de bejaarden (Deel I: de 65-jarigen en ouder), RGKMV, 10 december 1999.



advies nr. 29 en focust op de kwaliteit van de formele en informele thuiszorg voor ouderen met dementie.²⁰⁰ Advies nr. 33 van 7 april 2000 gaat over osteoporose. Het geeft informatie over de oorzaken en gevolgen van die ziekte, die voornamelijk vrouwen treft, en dringt aan op terugbetaling van de geneeskundige verzorging.

201

Advies nr. 38 van 8 december 2000 behandelt de kwestie van oudere migrantenvrouwen en stelt voor dat België onderzoek opstart over dit onderwerp, waar nog te weinig over geweten is (statistieken, sociale en culturele realiteit enz.).²⁰² Advies nr. 46 van 26 juni 2001 kaart de kwestie van ouderen in de digitale wereld aan, met het oog op de bestrijding van de digitale kloof.²⁰³ Adviezen nr. 58 van 13 september 2002, nr. 82 van 12 maart 2004 en nr. 88 van 1 oktober 2004 richten zich op de situatie van vrouwen van 50 jaar en ouder en inventariseren in het bijzonder de ongelijkheden waar zij mee te maken krijgen (onderwijs, werkgelegenheid, gezondheid, pensioenen enz.).²⁰⁴ Advies nr. 91 van 15 april 2005 ligt in het verlengde van advies nr. 33 over osteoporose, en roept op om bij therapeutische klinische proeven evenveel vrouwen als mannen te betrekken - anders zullen ze leiden tot onjuiste conclusies met als resultaat onaangepast voorschrijfgedrag voor vrouwen - en om ervoor te zorgen dat vrouwen, die vatbaarder zijn voor pijnlijke aandoeningen dan mannen, een correcte terugbetaling krijgen voor hun pijnstillers.²⁰⁵

De thema's van ouderen en gezondheid worden opgepakt door de overheid, waarbij de Raad zich in advies nr. 101 verheugt over het feit dat de beleidsmakers rekening hebben gehouden met adviezen 29, 32, 46, 58 en 88, zonder te specificeren in welke mate of op welke manier.²⁰⁶

Advies nr. 111 van 13 oktober 2006 met betrekking tot ouderen, armoede en gezondheidszorg vat de aanpak van eerdere adviezen samen en benadrukt dat armoede een risicofactor is voor een slechte opvolging van de gezondheidszorg. De Raad roept de regering daarom op om de inkomensgarantie voor ouderen en de laagste pensioenen te verhogen om zo de autonomie van alle burgers te waarborgen.²⁰⁷ In dat advies legt de Raad een verband tussen gezondheidsproblemen op oudere leeftijd en het belang van een fatsoenlijk pensioen. Het is de periode waarin de kwestie van de pensioenkosten de politieke autoriteiten zorgen begint te baren, met de invoering van talrijke hervormingspakketten en waarin de Raad onvermoeibaar oproept tot individualisering van rechten en meer sociale rechtvaardigheid.

4. Individualisering van rechten en sociale rechtvaardigheid

Zelfs de CVA hekelde al unaniem de wet van 15 mei 1984, die een pensioenstelsel invoert met twee componenten: een individueel recht op een percentage van het verloren loon - direct recht - en een aanvulling voor een echtgenoot ten laste, die zou worden toegekend als een individueel recht - maar afgeleid recht. De leden van de CVA verzetten zich tegen dit begin van sociale zekerheid voor thuisblijvende echtgenoten - die dus geen bijdragen hebben betaald. Ze leggen daarbij eens te meer de nadruk op de noodzaak om eigen rechten op te bouwen.²⁰⁸ Wat de pensioenen betreft, eisen de CVA en later de Raad, net als voor de werkloosheidsverzekering, de individualisering van socialezekerheidsrechten en de geleidelijke afschaffing van afgeleide rechten. De directe rechten, verworven door deelname aan de arbeidsmarkt en dus door bijdragen

200 Advies nr. 32 betreffende dementerende bejaarden, RGKMOV, 7 april 2000.

201 Advies nr. 33 van 7 april 2000 over osteoporose, RGKMOV, 7 april 2000.

202 Advies nr. 38 betreffende de bejaarde migrantenvrouwen, RGKMOV, 8 december 2000

203 Advies nr. 46 betreffende de ouderen en de digitale wereld, RGKMOV, 26 juni 2001.

204 Advies nr. 58 betreffende vrouwen van 50 jaar en meer, advies nr. 82 betreffende vrouwen van 60 jaar en ouder., advies nr. 88 betreffende de vrouwen van 50 jaar en meer, RGKMOV, 13 september 2002, 12 maart 2004, 1 oktober 2004.

205 Advies nr. 91 betreffende pijnstillers, RGKMOV, 15 april 2005.

206 Advies nr. 101 inzake financiële en fiscale implicaties bij op pensioenstelling en overlijden, RGKMOV, 14 oktober 2005.

207 Advies nr. 111 met betrekking tot ouderen, armoede en gezondheidszorg, RGKMOV, 13 oktober 2006.

208 DE VOS D., "De sociale zekerheid in de jaren 1970 en 80 ...", p. 38.

gebaseerd op het loon, moeten daarom aanzienlijk worden verhoogd. En aangezien pensioenuitkeringen de bekroning van een volledige loopbaan vormen, moet aan die eis worden toegevoegd dat ook deeltijdwerk in aanmerking wordt genomen bij het berekenen van pensioenen.

Halverwege de jaren negentig, om tegemoet te komen aan een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) uit 1993²⁰⁹, wil een wetsvoorstel over de hervorming van werknemerspensioenen de pensioengerechtigde leeftijd voor vrouwen gelijktrekken met die voor mannen, d.w.z. 65 jaar. Die harmonisatie vindt plaats over een overgangperiode van 13 jaar. Vrouwen moeten nu ook 45 jaar werken om een volledig pensioen te kunnen krijgen. Het resultaat is een aanzienlijk inkomensverlies voor werkende vrouwen en een aanzienlijke winst voor de pensioenbegroting.²¹⁰ Op 31 maart 1995 publiceert de Raad een algemene aanbeveling. Voor de Raad is het vooral belangrijk om bij de berekening van pensioenen rekening te houden met ongelijkheden in werktijd en salaris, om de pensioenleeftijd te standaardiseren op 60 jaar en om afgeleide rechten geleidelijk te vervangen door individuele rechten. De wet wordt in 1996 aangenomen en houdt geen rekening met die aanbevelingen. Ze houdt ook geen rekening met het feit dat loopbaanonderbrekingen vooral door vrouwen worden gebruikt en dat hun salarissen lager liggen dan die van mannen (destijds gemiddeld 30%).²¹¹

Gedurende 10 jaar lang worden die standpunten eindeloos herhaald door de Raad en zijn ledenorganisaties²¹². In zijn advies nr. 41 van 9 maart 2001 betreffende de inkomensgarantie voor ouderen hekelt de Raad het feit dat in het ontwerp van wet van de socialistische minister van Sociale Zaken en Pensioenen, Frank Vandenbroucke, de verwachte besparingen de mensen met de laagste inkomens zouden treffen, aangezien de categorie samenwonenden, waarvan de meerderheid vrouw is, het zwaarst getroffen zou worden. De wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen treedt op 1 juni 2001 in werking.²¹³ In advies nr. 77 van 17 oktober 2003 betreffende de aanvullende pensioenen uit de Raad zijn bezorgdheid over de degradatie van de eerste pensioenpijler (een uitkering via de sociale zekerheid) ten gunste van de andere twee pensioenpijlers (aanvullend pensioenen op basis van kapitalisatie via spaartegoeden) en over de negatieve gevolgen van dit proces voor deeltijdwerkers, voor het merendeel vrouwen.²¹⁴

Vanaf 2005 voeren opeenvolgende regeringen een reeks hervormingen door om de pensioenkosten in de sociale zekerheid te drukken. Omdat het begrip van genderongelijkheden slecht geïntegreerd is in de debatten, komt de Raad voortdurend tussen.

De regering Verhofstadt II organiseert een conferentie over het einde van de loopbaan met regeringsvertegenwoordigers en sociale partners om een pensioenhervorming voor te bereiden, bekend als het Generatiepact, in lijn met de filosofie van de actieve welvaartsstaat.

Het doel is om werkende mannen en vrouwen aan te moedigen langer te werken, zodat er meer activa zijn om het

209 Hof van Justitie van de Europese Unie, Remi van Cant tegen Rijksdienst voor pensioenen. Verzoek om een prejudiciële beslissing: Arbeidsrechtbank Antwerpen-België. Gelijke behandeling - Ouderdomspensioen - Berekeningswijze - Pensioenleeftijd, Arrest van het Hof (zesde kamer) van 1 juli 1993, zaak C-154/92. <https://eur-lex.europa.eu/>, geraadpleegd op 04 september 2024.

210 TONDEUR J., "Une pension pour tous les travailleurs!", Syndicaliste, nr. 814, 10 december 2014, p. 22. www.carhop.be, geraadpleegd op 24 juli 2024.

211 Aanbeveling van de Raad van de Gelijke Kansen voor mannen en vrouwen betreffende de hervorming van de pensioenen van de bezoldigde werknemers, RGKMV, 31 maart 1995.

212 Zie het verslag van de studiedag van 15 december 2008 over de individualisering van de socialezekerheidsrechten, waarop specialisten uit elke tak aanwezig waren om de impact van afgeleide rechten in de sociale zekerheid te ontleden. <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/btsz/legacy/btsz-2009-2-nl.pdf>, geraadpleegd op 4 september 2024.

213 Advies nr. 41 betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, RGKMV, 9 maart 2001.

214 Advies nr. 77 betreffende de aanvullende pensioenen, RGKMV, 17 oktober 2003.



pensioenstelsel te financieren.²¹⁵ In advies nr. 100 van 14 oktober levert de Raad een bijdrage aan het debat door te wijzen op de ongelijkheden waarmee vrouwen te maken krijgen door hun vaak onvolledige beroepsloopbaan, die invloed hebben op het bedrag van het pensioen waar ze recht op hebben. De Raad herhaalt zijn eisen en roept de minister van het gelijke kansenbeleid, de socialist Christian Dupont, op om actief deel te nemen aan het debat.²¹⁶ In nr. 110 gaat de Raad dieper in op specifiekere punten van de hervorming, zoals de gelijkstellingen inzake anciënniteitsvoorwaarden voor brugpensioen en voor zware arbeid. De Raad herhaalt dat zware arbeid een multidimensionele benadering veronderstelt, en betreurt het dat de criteria voor uitzonderingen op de leeftijdsvereiste voor het brugpensioen berusten op typisch mannelijke beroepen en dat het onvrijwillig deeltijdwerk niet in aanmerking wordt genomen. Werkende vrouwen zijn opnieuw de verliezers.²¹⁷

In oktober 2008 komt de kwestie opnieuw onder de aandacht met de oprichting van een Nationale Pensioenconferentie. Twee jaar lang komen politieke spelers, sociale partners en sociale seniorenbewegingen bijeen. In 2010 komt de Conferentie met het Groenboek: *Een toekomst voor onze Pensioenen*, dat bedoeld is als basis voor het nemen van belangrijke politieke beslissingen over de toekomst van pensioenen. Het boek omvat aan de ene kant een overzicht van de huidige staat van ons pensioenstelsel en de leefbaarheid ervan, en aan de andere kant een reeks vragen en richtlijnen voor het debat en voor het identificeren van de prioriteiten voor het werk van toekomstige federale regeringen.²¹⁸

De Raad zegt bij het lezen van het Groenboek verbaasd te zijn om geen enkele ernstige reflectie terug te vinden over de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en over de individualisering van de rechten in de tak van de pensioenen. In advies nr. 130 herhaalt de Raad een hele reeks van zijn eisen: de invoering van een beleid met gevoelige verhoging van de rechtstreekse rechten van werkende mannen en vrouwen; de geleidelijke opheffing van alle sociale en fiscale bepalingen die vrouwen ertoe aanzetten om hun deelname aan de arbeidsmarkt gedeeltelijk, tijdelijk of definitief te verminderen en daardoor ook hun eigen sociale zekerheidsrechten verminderen; de invoering van een jaarlijkse structurele en automatische koppeling van de pensioenen aan de evolutie van de lonen; en tot slot, op lange termijn, de opheffing van de uit het huwelijk afgeleide rechten.²¹⁹

Het Groenboek wordt opgeschort voor een wereldrecord van 541 dagen zonder Belgische federale regering. Van 26 april 2010 tot 6 december 2011 is de regering in lopende zaken en heeft beperkte bevoegdheden. De pensioenhervorming staat dus on hold tot de regering-Di Rupo aan de macht komt.

Vanaf 2013 behandelen meerdere adviezen de verschillende wetgevingsvoorstellen die worden opgesteld over de pensioenen. Advies nr. 140 houdt zich bezig met artikel 46, §1, van het voorontwerp van wet betreffende de pensioenen van de overheidssector. De Raad merkt op dat voor de toekenning en berekening van het pensioen alleen rekening wordt gehouden met diensten die door de publieke werkgever worden betaald, en vraagt dat afwezigheden die geen aanleiding hebben gegeven tot de betaling van een loon (moederschapsverlof, vaderschapsverlof, adoptieverlof en ouderschapsverlof) ook in aanmerking worden genomen bij de toekenning en berekening van het overheidspensioen.²²⁰ Uiteindelijk wordt artikel 46, §1, ingetrokken. Advies nr. 141 behandelt twee ontwerpen van koninklijke besluiten die tot doel hebben de meeste vergoedingen die werkgevers verschuldigd zijn aan hun werknemers omdat ze zich niet houden aan hun wettelijke

215 MOULAERT T., *Le Pacte de solidarité entre les générations*, Brussel, CRISP, 2006 (Weekblad van CRISP, nr. 1906-1907), p. 5-68.

216 Advies nr. 100 naar aanleiding van het debat over het loopbaaneinde, RGK MV, 14 oktober 2005.

217 Advies nr. 110 over de uitvoering van het generatiepact wat betreft het brugpensioen en het wettelijk pensioen: anciënniteitsvereisten, gelijkgestelde periodes, invulling van het begrip zware arbeid, RGK MV, 13 oktober 2006.

218 PALSTERMAN P., *Le financement des pensions*, Brussel, CRISP, 2011 (Weekblad van CRISP, nr. 2088-2089), p. 5-55 & POS-SEMIERS F., "Il était une fois les pensions...", *En marche*, 4 maart 2010. www.archives.enmarche.be, geraadpleegd op 29 juli 2024.

219 Advies nr. 130 over de individualisering van de rechten in de tak van de pensioenen van bezoldigde werknemers met het oog op de toepassing van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, RGK MV, 10 december 2010.

220 Advies nr. 140 betreffende het begrip van de in aanmerking genomen diensten voor de toekenning en de berekening van de rustpensioenen in de overheidssector, RGK MV, 13 december 2013.

verplichtingen, te onderwerpen aan sociale bijdragen. Tot dan toe krijgen werknemers die het slachtoffer zijn van onregelmatig gedrag van hun werkgevers een bijzondere vergoeding die niet onderworpen was aan sociale bijdragen. De Raad wijst op het risico van dubbele victimisatie van werknemers die al in de problemen zitten door de tekortkomingen van hun werkgever en nu minder middelen hebben op het moment dat ze de vergoeding ontvangen.²²¹ De aanbeveling van de Raad wordt opgevolgd en de koninklijke besluiten worden aangepast. De debatten gaan in 2014 verder, en draaien in het bijzonder rond voorontwerpen van wetten die het stelsel van de rust- en overlevingspensioenen in de publieke, private en zelfstandige sector willen wijzigen. Adviezen nr. 142 en 144 behandelen de private sector en zelfstandigen, en de Raad herhaalt zijn verzoek om individualisering van rechten.²²² Advies nr. 143 behandelt de overheidssector en de Raad stelt een aantal amendementen voor, waarvan enkele zijn aangenomen.²²³ Begin 2015 publiceert de Raad een nieuw advies over deze kwestie.²²⁴

In 2015 loopt het hervormingspakket van de pensioenen ten einde en publiceert de Raad daar enkele adviezen over. Advies nr. 147 gaat enerzijds over de duur van de loopbaan en anderzijds over het optrekken van de leeftijd voor de toegang tot het overlevingspensioen. De Raad betreurt het dat er geen degelijk onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de overheidsmaatregelen voor werkende vrouwen, vooral rond de verhoging van de wettelijke leeftijd voor het rustpensioen, de voorwaarden voor toegang tot het vervroegd pensioen en de verhoging van de toegangleeftijd voor een overlevingspensioen. Hoewel alle experts wijzen op mogelijke genderverschillen, is er geen genderanalyse uitgevoerd.²²⁵ Advies nr. 149 kaart de genderdimensie aan in de factoren die voor de zware arbeid werden weerhouden. Dat is een belangrijke kwestie, aangezien een als zwaar erkend beroep een aantal aanpassingen met zich meebrengt, waaronder een verlaging van de pensioenleeftijd. De Raad maakt van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat het niet het beroep zelf is dat zwaar is, maar eerder de omstandigheden waarin het wordt uitgevoerd die het zwaar of zelfs ondraaglijk maken om het werk gedurende lange perioden uit te voeren. Sommige beroepen zijn moeilijker uit te oefenen als je te maken hebt met chronische pijn, te hoge werklast, extreme druk enz.²²⁶

Op 30 september 2020 kondigt het federaal regeerakkoord De Croo in het hoofdstuk over pensioenen aan dat er “rekening [zal worden gehouden] met de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen”. Die ongelijkheden vinden hun oorsprong in de specifieke loopbanen van vrouwen, die nog vaker worden gekenmerkt door onderbrekingen die bijvoorbeeld verband houden met de komst van een kind of de zorg voor familieleden. Het akkoord vermeldt ook dat “het principe van de pensioensplit zal worden bestudeerd”. Het principe zou zijn om de pensioenen van beide leden van het koppel samen te voegen en door twee te delen om zo rekening te houden met de verschillende keuzes in loopbaan en terugtrekking uit de arbeidsmarkt. Voorlopig is het idee om het gezinsbedrag te hervormen nog niet duidelijk naar voren gebracht door de minister van Pensioenen.

In juli 2023 publiceert de Raad advies nr. 170 over de gezinsdimensie in pensioenen.²²⁷ Volgens de Raad houden afgeleide rechten hun begunstigen, voor het overgrote deel vrouwen, afhankelijk van een echtgenoot, bieden ze geen garantie op een toereikend inkomen bij een scheiding en dragen ze niet bij aan de sociale zekerheid. Opnieuw beveelt de Raad aan om de afgeleide rechten geleidelijk te vervangen door individuele rechten. Wat

221 Advies nr. 141 betreffende het onderwerpen van bepaalde uitkeringen aan de sociale bijdragen, RGKMOV, 13 december 2013.

222 Advies nr. 142 Betreffende een voorontwerp van wet “tot wijziging van het rustpensioen en het overlevingspensioen en tot oprichting van de overgangsuitkering, in de pensioenregeling voor werknemers” & Advies nr. 144 Betreffende een voorontwerp van wet “tot hervorming van het overlevingspensioen van zelfstandigen”, RGKMOV, 21 maart 2014.

223 Advies nr. 143 Betreffende een voorontwerp van wet “tot wijziging van de wetgeving betreffende de overlevingspensioenen van de overheidssector”, RGKMOV, 21 maart 2014.

224 Advies nr. 146 betreffende de cumul van onderbrekingsuitkeringen met een overlevingspensioen in de openbare sector, RGKMOV, 13 februari 2015.

225 Advies nr. 147 Betreffende diverse maatregelen van de hervorming van het werknemerspensioen: Deel 1: Duur van de loopbaan. Deel 2: Optrekken van de leeftijd voor de toegang tot het overlevingspensioen, RGKMOV, 29 mei 2015.

226 Advies nr. 149 Betreffende de genderdimensie en zware arbeid, RGKMOV, 13 november 2015.

227 Advies nr. 170 met betrekking tot de gezinsdimensie in pensioenen, /RGKMOV, 7 juli 2023.

betreft de splitsing van de pensioenen betreft de Raad het dat de sociale partners het voorstel hebben verworpen met als enige argument het risico op mogelijke verarming. De Raad dringt aan op objectieve, goed gedocumenteerde politieke studies over dit onderwerp, zoals vastgelegd in de politieke verbintenissen, met name op basis van beschikbare gegevens over tijd en loon.²²⁸

Veel van die eisen blijven relevant, zoals blijkt uit het memorandum van 2024. Dat memorandum herinnert aan de omvang van de gender pension gap, die niet alleen verband houdt met de loonkloof. De oorzaak ligt ook in het feit dat er bij de berekening van pensioenen onvoldoende rekening wordt gehouden met deeltijdwerk. Vandaar de aanbeveling van de Raad om de criteria voor de erkenning van deeltijdwerk te verbeteren en de gelijkgestelde periodes voor de berekening van het pensioen te handhaven, de voorwaarden voor toegang tot een minimumpensioen te versoepelen, de criteria voor de erkenning van zwaar werk te verruimen en de rechten te individualiseren.²²⁹

5. Beroepsziekten

De genderkwestie is ook aanwezig in de beschouwingen van de Raad over beroepsziekten. In advies nr. 134 van 13 december 2013 over de gelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake beroepsziekten, stelt de Raad vast dat bijna alle aanbevelingen uit advies nr. 45 van 2001 nog steeds actueel zijn. Omwille van de genderspecifieke opdeling van de arbeidsmarkt moet er rekening worden gehouden met een verschillende blootstelling aan beroepsrisico's voor vrouwen en mannen. De wetgeving betreffende de beroepsziekten is nog te vaak het gevolg geweest van klachten over arbeidsomstandigheden waarbij gendergevoeligheid ontbrak. Het grootste probleem blijft de te enge opvatting van preventie, waarbij er geen vooruitgang zal zijn zonder proactief ingrijpen bij het opsporen van die ziekten en het bestrijden van de oorzaken ervan.²³⁰ Op basis van die conclusies formuleert de Raad een aantal algemene en concrete aanbevelingen. Die eisen blijven actueel, zoals blijkt uit het memorandum van 2024, waarin de eisen uit advies 134 worden herhaald.²³¹

Hoofdstuk III:

Deeltijds werk een bron van bestaansonzekerheid & ongelijkheid van vrouwen en mannen

De genderongelijkheden en bestaansonzekerheid rond deeltijds werk worden al lang aan de kaak gesteld door vrouwenorganisaties, feministische groeperingen en vakbonden. Eerst de Commissie Vrouwenarbeid en later de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen hebben zich over deze kwestie gebogen. Aan de basis van de aanbevelingen liggen de gelijke beloning, de oververtegenwoordiging van vrouwen in onzekere of 'atypische' banen, zoals banen die deeltijdwerk aanmoedigen, de werkloosheids crisis die werkende vrouwen het hardst treft, en tot slot de problemen van het combineren van werk, privéleven en sociaal leven, die nog steeds worden gezien als vrouwenkwesties in plaats van als algemeen probleem voor de samenleving als geheel. Die denkoefening, die eerst door de sociale partners binnen de CVA werd besproken, werd vervolgens op initiatief van de Raad door de vakbonden voortgezet.

1. Deeltijds werk: een oplossing voor werkloosheid of een bron van ongelijkheid?

Vanaf 1975 stijgt de werkloosheid in België. Op 2 september 1976 brengt de Commissie Vrouwenarbeid op eigen initiatief een advies (nr. 8) uit over de deeltijdse arbeid van vrouwen. Aan de basis van die aanpak ligt de wens om een antwoord te bieden op de retoriek van de autoriteiten, die deeltijds werk voorstellen als een middel om de werkloosheid op te lossen en als een manier om gezinsverantwoordelijkheden te verzoenen

228 "De pensioenhervorming gaat volledig voorbij aan de gezinsdimensie", 10 juli 2023. <https://www.raadvandegelijkekansen.be>, geraadpleegd op 10 september 2024.

229 Gezamenlijk memorandum 2024 – prioriteiten ...

230 Advies nr. 134 over de gelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake beroepsziekten, RGKMM, 13 december 2013.

231 Gezamenlijk memorandum 2024 – prioriteiten ...

met de loopbaan ambities van vrouwen.²³² In haar advies stelt de CVA drie principes voorop: niemand mag worden verplicht om deeltijds te werken; deeltijdse betrekkingen moeten openstaan voor zowel mannen als vrouwen; en deeltijds werk is geen middel tegen werkloosheid. Ze voegt eraan toe dat het wijdverbreide gebruik van deeltijds werk de oprichting van collectieve voorzieningen, zoals crèches, afremt en een werkelijke verdeling van gezinstaken tussen mannen en vrouwen verhindert. Met die principes in het achterhoofd is de CVA van oordeel dat dringend de nodige maatregelen moeten worden getroffen op het gebied van arbeidsreglementering, sociale zekerheid en arbeidsbescherming in overeenstemming met de verrichte prestaties, om mannen en vrouwen die deeltijds werken geen schade toe te brengen.²³³

Na dit advies ontstaan de eerste meningsverschillen tussen de sociale partners. De werknemersvertegenwoordigers pleiten voor een algemene vermindering van de arbeidstijd om de beschikbare banen te verdelen, terwijl het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) van mening is dat deeltijds werk een oplossing vormt voor de werkloosheid omdat deeltijds werk het beschikbare werk over een groter aantal werknemers en werkneemsters verdeelt. De standpunten zijn onverzoenbaar: de vakbonden zijn van mening dat deeltijdwerk het tewerkstellingsvolume niet vergroot en ook niet eerlijk verdeelt. Bovendien houdt deeltijds werk het proces van vermindering van de arbeidsduur voor iedereen tegen. Het garandeert evenmin de economische zelfstandigheid van deeltijdwerk(st)ers en draagt niet bij tot een eerlijkere verdeling van gezinstaken. Werkgevers, die aanvankelijk terughoudend waren om dit soort contracten te ondertekenen, zien al snel de voordelen, waaronder een verbeterde productiviteit, flexibele en aanpasbare werktijden, minder absentisme en de financiële voordelen van overuren

die worden vervangen door bijkomende uren (geen hogere betaling).²³⁴ De Raad zal vaststellen dat de sociale partners sindsdien niet van mening zijn veranderd, maar dat de vakbonden het deeltijds werk verder hebben laten ontwikkelen zonder zich voldoende rekenschap te hebben gegeven van het bestaan van het onvrijwillige karakter van deeltijds werk in verschillende door vrouwen gedomineerde sectoren.

De CVA brengt vervolgens tussen 1980 en 1991 verschillende adviezen uit, op verzoek of op eigen initiatief. Advies nr. 23 van 20 juni 1980 over deeltijdwerk beveelt aan de voorwaarden voor toegang tot sociale beschermingsmaatregelen beter af te stemmen op de realiteit van deeltijdwerksters, die in de meerderheid zijn bij dit soort werk.²³⁵ Advies nr. 33 van 12 juli 1982 bestudeert het voorstel van richtlijn van de Europese Gemeenschappen aangaande het vrijwillig deeltijds werk. Het advies herhaalt dat deeltijds werk open moet staan voor zowel mannen als vrouwen. De vakbondsorganisaties uiten echter hun bezorgdheid over het feit dat de richtlijn de verspreiding van deeltijdwerk zou aanmoedigen, waardoor de organisatie van het werk en bepaalde maatregelen ter bescherming van deeltijdwerk(st)ers zouden worden gedereguleerd.²³⁶ In december 1991 brengt de CVA op eigen initiatief advies nr. 61 uit om maatregelen te laten goedkeuren die nodig zijn voor de toepassing van deeltijds werk in de ministeries en instellingen van openbaar nut.²³⁷

2. Een eerste overzicht van de ongelijkheden veroorzaakt door deeltijds werk

In maart en juni 1997, tijdens twee algemene vergaderingen van de Raad, kondigt de Vaste Commissie Arbeid aan dat ze een advies over deeltijds werk aan het voorbereiden is. Het doel is om informatie te verzamelen over het

232 DE VOS D., "Le temps de travail ne se partage pas équitablement", *Dynamiques. Histoire sociale en revue*, nr. 23, juni 2024. <https://www.carhop.be>, 29 juli 2024.

233 IGVM, RGKMV, bak Adviezen van de Commissie Vrouwenarbeid: 1 – 30, Advies nr. 8. Deeltijdse arbeid van vrouwen, 2 september 1976, 4 p.

234 GOUVEIA TAVARES S., "À travail égal, salaire égal' ? Regard sur le Temps partiel", analyse en ligne, CARHOP, 2011, p. 2. <https://www.carhop.be>, geraadpleegd op 31 mei 2024 & DE VOS D., "Le temps de travail ne se partage pas équitablement", *Dynamiques. Histoire sociale en revue*, nr. 23: De la rue au parlement : femmes en luttés pour leurs droits, juni 2024, online gepubliceerd op 3 juli 2024. <https://www.carhop.be/revuescarhop>, geraadpleegd op 10 september 2024.

235 IGVM, RGKMV, bak Adviezen van de Commissie Vrouwenarbeid: 1 – 30, Advies nr. 23. Deeltijdse arbeid, 20 juni 1980, 6 p.

236 IGVM, RGKMV, bak Adviezen van de Commissie Vrouwenarbeid: 31 – 66, Advies nr. 33 betreffende het voorstel van richtlijn van de Europese Gemeenschappen aangaande de vrijwillige deeltijdarbeid, 12 juli 1982, 7 p.

237 POULLET-PEEMANS H., "Deeltijdse arbeid", PERNOT A. en CORNELIS L., *De oprichting van de Commissie Vrouwenarbeid: 40 jaar geleden*, Brussel, Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen, 2016, p. 28.



tot dan toe gevoerde beleid en de gevolgen daarvan op het gebied van arbeidsrecht en sociale zekerheid, maar ook om de wensen van vrouwen over dit onderwerp kenbaar te maken. Het werk wordt uitgevoerd in samenwerking met de Commissie Sociale Zekerheid van de Raad.²³⁸ Met de steun van de Dienst voor Gelijke Kansen²³⁹ leidt dit in 1998 tot de publicatie van een studie: *Deeltijdse arbeid. Situatie en gevolgen op het gebied van arbeidsrecht en sociale zekerheid*. Het doel is een inventaris op te maken van de situatie van deeltijds werk in België, zowel op het vlak van het arbeidsrecht als sociale zekerheid, dat vooral vrouwen raakt.

Uit de studie blijkt dat deeltijds werk in Europa sinds het begin van de jaren 1980 aanzienlijk is toegenomen, en dat het vooral om werkende vrouwen gaat. In 1996 werken in België bijna 494.000 personen deeltijds, waarvan 90% vrouwen. Volgens de enquête naar de arbeidskrachten van Eurostat zijn gezinsredenen de meest voorkomende reden die vrouwen geven om deeltijds te werken (50,4% tegenover 8,9% voor mannen), ruim voor de tweede meest voorkomende reden, is de moeilijkheid om voltijds werk te vinden (23,9%). Bovendien stelt de studie vast dat de keuze voor flexibel werken meestal niet uitgaat van de werknemer of werkneemster zelf, maar eerder beantwoordt aan de behoeften van bedrijven en overheden. Het lijkt er dus op dat slechts een klein deel van de deeltijdwerkers, mannen of vrouwen (10-11%), echt vrijwillig deeltijds werkt.

Deeltijds werken heeft gevolgen op het gebied van sociale zekerheid en arbeidsrecht. Of het nu gaat om werkloosheid, ziekte- en invaliditeitsverzekeringen, arbeidsongevallen en beroepsziekten, kinderbijslag, jaarlijkse vakantie of pensioenen, deeltijdwerk(st)ers kunnen hun rechten zien verminderen in lijn met hun prestaties. Deeltijdwerk(st)ers kunnen echter recht hebben op een werkloosheidsuitkering en pensioen op voltijdse basis, als ze voldoen aan de administratieve voorwaarde die stelt dat het deeltijds werk opgelegd, opgedrongen, kortom, onvrijwillig is.²⁴⁰

De tendens is echter om deeltijds werk voor te stellen als een vrije keuze, als een oplossing voor werkloosheid en als een gepast antwoord op de vraag van bepaalde werkende mannen en vrouwen naar een beter evenwicht tussen werk en privéleven - kortom, als vrijwillig. Maar zulke retoriek verhuult de realiteit. In sommige sectoren, zoals gezondheidszorg, distributie, schoonmaak, detailhandel en voedselverwerking, zijn de meeste banen deeltijds. Zo kunnen werkgevers grotere beschikbaarheid en flexibiliteit eisen. Deeltijds werk is erg flexibel en deeltijdwerk(st)ers hebben doorgaans niet de mogelijkheid om hun eigen tijd regelmatig zelf te beheren. Het brengt tal van tijdsbeperkingen met zich mee die het lastig maken om die baan voltijds in te vullen en die moeilijk te verzoenen is met het ritme van het gezinsleven: nachtwerk, weekenddiensten, werk in onderbroken diensten, frequente wijzigingen van het uurrooster, korte opdrachten en tal van bijkomende uren die geen recht geven op extra loon maar slechts op compensatie. Deeltijds werken is dus geen kwestie van persoonlijke keuze, maar een vereiste van bedrijven.²⁴¹

3. De lange weg voor advies nr. 166 van 14 oktober 2022 over (on)vrijwillig deeltijds werken

De groei van deeltijds werk vertraagt niet door de jaren heen en het betreft meer vrouwen dan mannen. In 2017 gaat het om 27% van de loontrekkenden, dat wil zeggen bijna 1.156.000 mensen, onder wie 833.927 vrouwen, wat neerkomt op 80% van het totaal. In de loop van de jaren zijn de schadelijke gevolgen van dit soort werk toegenomen. De vergoedingen die worden toegekend aan personen die deeltijds werk aanvaarden om aan de werkloosheid te ontsnappen (de inkomensgarantie-uitkering, IGU), die dus als onvrijwillig wordt be-

238 IGVM, RGKMV, bak Documenten van voor 2000 + Dossier deeltijdwerk, Algemene vergaderingen, Notulen nr. 97/1, 21 maart 1997, p. 6 & Notulen nr. 97/2, 13 juni 1997, p. 4. & ongeklasseerde archieven, Brief van Dominique de Vos aan Myriam Van Varenbergh, voorzitter, 6 mei 1997 & POULLET-PEEMANS H., "Deeltijdse arbeid", PERNOT A. en CORNELIS L., De oprichting van de Commissie Vrouwenarbeid: 40 jaar geleden, Brussel, Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen, 2016, p. 26-28.

239 IGVM, RGKMV, doos Gelijke kansen 1998-1996, telefaxuitwisselingen van de Dienst voor Gelijke Kansen over het geschrift met de betrokken Commissies en de RSZ & alle stadia van het manuscript, jaar 1998.

240 IGVM, RGKMV, bak Documenten van voor 2000 + Dossier deeltijdwerk, Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen & Dienst voor Gelijke Kansen, Deeltijdse arbeid. Situatie en gevolgen op het gebied van arbeidsrecht en sociale zekerheid, Brussel, federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1998, 33 p.

241 GOUVEIA TAVARES S., "À travail égal, salaire égal' ? ... ", p. 2-3.

schouwd, zijn gaandeweg beperkt, waardoor het aantal begunstigen drastisch is gedaald. De Raad is bezorgd dat het arbeidsrecht, in tegenstelling tot zijn oorspronkelijke opdracht om werknemers te beschermen, niet leidt tot een verbetering van de arbeidsomstandigheden van wie deeltijds werkt en dat die er zelfs op achteruit gaan onder invloed van de toegenomen flexibiliteit (variabele werktijden, te korte termijnen voor de kennisgeving van de uurroosters, bijkomende uren). De realiteit van deze manier van werken vertoont veel verschillen per sector, leeftijdscategorie en opleidingsniveau.²⁴² Om dit ter plaatse in de bedrijven na te gaan, neemt de Raad het probleem opnieuw ter hand: hij mobiliseert vakbondsorganisaties, voert enquêtes uit met de hulp van universiteiten, organiseert en promoot een studiedag, en stelt een advies op.

3.1 De enquêtes

Eind 2016, op 18 november, presenteert Dominique De Vos tijdens de vergadering van het bureau van de Raad een onderzoeksnota over de vrijwillige en onvrijwillige aspecten van deeltijdwerk.²⁴³ Het onderzoek is begonnen. De Raad wil nagaan of deeltijds werk al dan niet als vrijwillig kan worden beschouwd en onder welke arbeidsvoorwaarden het wordt uitgevoerd. In de jaren die volgen neemt de Raad twee enquêtes af in vier sectoren die worden geïdentificeerd als sterk gedomineerd door vrouwen en waar de organisatie van het werk gebaseerd is op deeltijds werken: kleinhandel, woonzorgcentra, schoonmaak en de financiële sector, banken en verzekeringen.

De eerste wordt uitgevoerd in 2020 in samenwerking met het instituut voor Sociologie van de Université libre de Bruxelles (ULB), het Centre de Recherche Migrations, Espaces, Travail, Institutions, Citoyenneté, Epistémologie, Santé (METICES). De aanpak is kwantitatief, waarbij de enquête de redenen om deeltijds te werken vanuit statistisch oogpunt onderzoekt. De tweede wordt uitgevoerd in 2021 in samenwerking met het Hoger instituut voor de arbeid (HIVA) van de Katholieke Universiteit Leuven (KUL). De aanpak is kwalitatief, waarbij de enquête zich richt op het verzamelen van getuigenissen van vrouwen die deeltijds werken in sectoren met de meest preciaire arbeidsvoorwaarden.²⁴⁴

Begin 2019 stuurt de ULB een eerste nota naar de Raad, waarna ze meewerkt aan het opstellen van een vragenlijst, op initiatief van de Raad, om de arbeidsomstandigheden in de bedrijven te onderzoeken.²⁴⁵ Op 31 januari wordt een stuurgroep opgericht met de vakbonden om het onderzoeksproject te ondersteunen.²⁴⁶ Er worden per sector werkgroepen opgezet, die in juni bijeenkomen. Ze bestaan uit vakbondsvertegenwoordig(st)ers en werken aan de afronding van de vragenlijst.²⁴⁷ Bedrijven worden gekozen door de vakbonden en het onderzoek vindt plaats tussen 30 september en 31 oktober. Via een weblink kun je de enquête elektronisch invullen, maar de vakbondsvertegenwoordig(st)ers delen de enquête ook op papier uit, voor wie ze zo wil invullen. De vragenlijsten zijn hetzelfde voor alle vier de sectoren en in september hebben al 772 werknemers en werkneemsters gereageerd. ULB-onderzoekers analyseren de gegevens tot in december en het rapport wordt in februari 2020 naar de Raad gestuurd.²⁴⁸

242 DE VOS D., "Deeltijdse arbeid, voor wie en waarom?", <https://www.raadvandegelijkekansen.be>, 23 oktober 2020. Geraadpleegd op 24 mei 2024.

243 IGVM, RGKMV, bak RGK-CEC Bureau-algemene vergadering 2016, vergadering van het bureau, notulen 2016/09, 18 november 2016.

244 DE VOS D., "Resultaten van de onderzoeken naar het (on)vrijwillig deeltijdswerk", <https://www.raadvandegelijkekansen.be>, 7 juni 2022. Geraadpleegd op 27 mei 2024.

245 Vergadering van het bureau, notulen 2019/01, 17 januari 2019, p. 3.

246 Vergadering van het bureau, notulen 2019/02, 8 februari 2019, p. 7.

247 Vergadering van het bureau, notulen 2019/04, 4 februari 2019, p. 6 & Vergadering van het bureau, notulen 2019/06, 14 juni 2019, p. 3.

248 Vergadering van het bureau, notulen 2019/07, 3 september 2019, p. 2.

Vergeleken met de situatie in de jaren 90 laat het onderzoek zien dat de verschillen tussen mannen en vrouwen in deeltijds werk blijven bestaan. In België werkt ongeveer 20% van de vrouwen minder dan 20 uur per week, tegenover 5% van de mannen, en, ter vergelijking: 20% van de mannen werkt meer dan 40 uur per week, tegenover ongeveer 10% van de vrouwen. Volgens de enquête naar de arbeidskrachten zegt een kleine minderheid van de deeltijdwerk(st)ers dat ze geen voltijdse baan hebben gevonden. In die gevallen wordt het deeltijds werk gezien als onvrijwillig. Dat wil echter nog niet zeggen dat er in de andere gevallen vrijwillig voor is gekozen. Bij nader inzien zijn er duidelijke verschillen in motivatie tussen mannen en vrouwen: bijna een derde van de vrouwen noemt de noodzaak om voor kinderen of naaste familieleden te zorgen, terwijl dit argument slechts door een minderheid van de mannen wordt aangevoerd. Vanuit dat oogpunt is de deeltijdoptie niet zozeer het resultaat van een bewuste keuze als wel van een pragmatische beslissing die wordt ingegeven door de noodzaak om beschikbaar te zijn voor het gezin. Bovendien blijkt uit de enquête dat de onderzochte bedrijven keuzes maken op het vlak van strategie en arbeidsorganisatie met als gevolg dat zij in deze sectoren overwegend deeltijdse banen aanbieden. De studie toont aan dat het onvrijwillige karakter van veel deeltijdse banen in de verkoop, woonzorgcentra en de schoonmaaksector een grote groep werkende vrouwen treft.²⁴⁹ Uiteindelijk moeten werkende vrouwen een afweging maken tussen wat dagelijks mogelijk is in de arbeidswereld en tussen de familiale en sociale verplichtingen die ook hun dagelijkse wereld is. Het onvrijwillig deeltijds werk in de sectoren, behalve in het bank- en verzekeringswezen waar ze deeltijds werken bestempelen als een 'loopbaanonderbreking', is een realiteit voor de werkende vrouwen, een realiteit die soms verborgen zit achter een ogenschijnlijk vrije keuze.

Eind 2020 wordt het kwalitatieve onderzoekswerk toevertrouwd aan de KUL: in overleg met de Raad en vertegenwoordigers van de betrokken vakbondsfederaties wordt een methodologie opgesteld. Daarna volgt een oproep tot getuigenissen en de interviews vinden plaats tussen april en augustus 2021.²⁵⁰ De verdeling van de steekproef gebeurt op basis van de twee taalgroepen (Nederlands/Frans), de drie gekozen sectoren (handelsbedrijven ressorterend onder paritair comité 311, schoonmaakbedrijven en woonzorgcentra), en twee leeftijdscategorieën (ouder of jonger dan 45 jaar). Overeenkomstig het onderzoeksopzet zijn alle respondenten vrouwen. De interviews vinden plaats tussen mei en juli 2021.

Het doel is om de kwantitatieve enquête aan te vullen, aangezien die geen inzicht geeft in het complexe beslissingsproces van personen om in bepaalde omstandigheden een deeltijdse job te aanvaarden zowel initieel (bij aanwerving) als later in de tijd. Met een kwalitatief onderzoek kunnen de onderzoekers een aantal herkenbare concrete verhalen opstellen rond de achtergrond van deze categorie vrouwen, hun keuze- en beslissingsproces bij het solliciteren voor deeltijdse jobs, wat die jobs en het deeltijds karakter ervan met zich meebrengen voor hun welzijn in zowel de werk- als privésfeer, en de perspectieven die deeltijdwerk creëert of inperkt.

Een kwantitatieve enquête kan niet alle implicaties van het deeltijds werken concreet omvatten. Die implicaties kunnen zowel op het privéleven slaan (inkomen, sociale bescherming, combineren in de tijd van werk en gezin), als op de manier waarop de betrokkene in zijn/haar werk en loopbaan staat (takenpakket, tijdsregeling, communicatie met collega's, doorgroeimogelijkheden, ...).

Het onderzoek concludeert dat de keuze van vrouwen om deeltijds te werken in de schoonmaaksector, tot op zekere hoogte in de sector van de woonzorgcentra en in mindere mate in de sector van de kleinhandel slechts schijnbaar vrijwillig is, aangezien deze vrouwen, met het profiel en de achtergrond die ze hebben, zich begeven op een arbeidsmarktsegment waar de keuzemogelijkheden beperkt zijn. Het zijn de betrokken bedrijven die de keuze maken om het werk in deeltijdse banen in te delen als een manier om de arbeids-

249 MARTINEZ-GARCIA E., HAUSMANN T., WISEUR G., Enquête sur le caractère (in)volontaire du temps partiel féminin, Brussel, ULB-Centre Metices, février 2020, 74 p. www.raadvandegelijkekansen.be, geraadpleegd op 27 mei 2024.

250 DE VOS D., "Enquête over het (on)vrijwillige karakter van deeltijds werk. Oproep tot getuigenis." www.raadvandegelijkekansen.be, 17 mei 2021, geraadpleegd op 27 mei 2024.

organisatie af te stemmen op de marktstrategie, in het bijzonder om tegemoet te komen aan de wensen van de klanten en patiënten over het tijdstip waarop ze bediend willen worden. Tot slot beschrijven 30 getuigenissen de arbeidsomstandigheden van deeltijdwerk(st)ers, grotendeels vrouwen.²⁵¹

3.2 De promo

Op 22 juni 2022 wordt een studiedag georganiseerd om de resultaten van de studies over (on)vrijwillig deeltijds werken te presenteren. Bij de inleiding van de debatten herinnert Dominique De Vos eraan hoe belangrijk het is om het veld in te gaan om zich bewust te worden van de arbeidsomstandigheden, persoonlijke situaties te contextualiseren, academische en politieke verklaringen te controleren en ten slotte de redenen om voor deeltijds werk te kiezen te objectiveren. De presentatie is een gelegenheid om de vraag te stellen of deeltijds werk echt onvrijwillig is. Voor de Raad lijkt deeltijds werk eerder een variabele te zijn die gunstig is voor bedrijven, om de werkorganisatie aan te passen, aangezien 80% van de mensen in deze groep bijkomende uren verricht en 45% dat regelmatig of bijna altijd doet. De redenen voor die bijkomende uren zijn talrijk: om afwezigheden te compenseren, voor meer loon, om het werk af te maken, opgelegd door de hiërarchie, om verlof te compenseren en voor een goed evenwicht tussen werk en privéleven. De studiedag is ook een kans om opnieuw het argument te ondernemen dat deeltijds werken een oplossing is voor vrouwen die een evenwicht proberen te vinden tussen gezinsverantwoordelijkheden en loopbaan verwachtingen. De Raad stelt eerder vast dat het werkaanbod structureel deeltijds is, dat de arbeidsorganisatie in die bedrijven deeltijds werk oplegt, dat dus niet vrijwillig kan zijn, en dat de arbeidsorganisatie het moeilijk maakt om privé- en beroepsleven te combineren en dat spontane getuigenissen pijnlijke situaties onthullen die veerkracht van de vrouwen vergen.²⁵² De sociale partners, vakbonden en werkgevers in de onderzochte sectoren krijgen de kans om hun mening te geven en oplossingen voor te stellen die aansluiten bij de specifieke problemen van hun sectoren.

3.3 En het advies

Op basis van die studies keurt de Raad op 14 oktober 2022 een advies goed. Advies nr. 166 over (on)vrijwillig deeltijds werken schetst de evolutie van deeltijds werk in België en maakt de balans op van de twee recente enquêtes die de Raad in samenwerking met de universiteiten heeft uitgevoerd. Het eindigt met een reeks aanbevelingen. Sommige zijn gericht aan de sociale partners in de betrokken sectoren en hebben specifiek betrekking op het arbeidsrecht. Andere zijn gericht aan de federale regering en hebben betrekking op zowel het arbeidsrecht als het socialezekerheidsstelsel.

Op het gebied van het arbeidsrecht vraagt de Raad om het systeem van bijkomende uren te herzien, zodat de verloning voor bijkomende uren geleidelijk op het niveau van overuren gebracht wordt; om een campagne te organiseren waarin wordt gewezen op de risico's van deeltijds werk voor het inkomen van werkende vrouwen, zowel wat betreft hun loon als hun toekomstige socialezekerheidsuitkeringen; om het systeem van verminderde sociale zekerheidsbijdragen voor werkgevers en werkgeefsters van deeltijds werkers te evalueren; om meer te investeren in kinderopvanginfrastructuur, die financieel toegankelijker te maken en af te stemmen op de werktijden van de werknemers enz. Op het vlak van de sociale zekerheid, wijst de Raad erop dat uit de getuigenissen blijkt dat werkende vrouwen zich niet bewust zijn van de concrete gevolgen die de arbeidstijd heeft voor de sociale uitkeringen. Daarom pleit de Raad, wat betreft de werkloosheid, voor het automatisch toekennen van het

251 POLLET I., GUISSSET A., DESSERS E., Onvrijwillig deeltijds werk bij vrouwelijke werknemers in de sectoren handel, schoonmaak en woonzorgcentra: kwalitatief onderzoek. Fase 2: implementatie, Leuven, KULeuven-HIVA, september 2021, 59 p. www.raadvandegelijkekansen.be, geraadpleegd op 30 mei 2024.

252 DE VOS D., "(On)vrijwillig deeltijds werk? Naar een gelijke verdeling", Studiedag, RGKMV, 22 juni 2022. www.raadvandegelijkekansen.be, geraadpleegd 30 mei 2024.

statuut van deeltijdwerker met behoud van rechten als de werknemer of werkneemster aan de voorwaarden voldoet. Wat de pensioenen betreft, vraagt de Raad het verschil tussen deeltijdwerk met behoud van rechten met en zonder IGU op te heffen en het mechanisme van de samendrukking van de arbeidsuren in dagen af te schaffen²⁵³. Tot slot acht de Raad het van essentieel belang dat werknemers en werkneemsters worden geïnformeerd over de gevolgen van deeltijds werk voor hun beroeps- en gezinsleven en de risico's voor hun toekomstige sociale uitkeringen²⁵⁴.

Naar aanleiding van dat advies dient de socialistische fractie in de Kamer een wetsvoorstel in om het mogelijk te maken dat uren die naast de oorspronkelijke arbeidsovereenkomst worden gewerkt, als overuren worden uitbetaald. Voor de Raad zou dit wetsvoorstel moeten overgedragen worden naar volgende regeringen en “ontheven worden van verval”: na 40 jaar eisen moet er nog altijd veel geïnvesteerd worden om de arbeidsomstandigheden van deeltijdwerk(st)ers te verbeteren.²⁵⁵

Hoofdstuk IV: De moederschapsbescherming, een uitgangspunt van het gelijkheidsbeginsel en geen afwijking ervan

“Sinds 1889²⁵⁶ is de wettelijke bescherming van het moederschap van werkneemsters een voortdurende bouwswerf, die is uitgelopen op een juridisch zeer complex systeem, en dit ondanks een aantal recente vereenvoudigingen.²⁵⁷ Het resultaat is echter allerminst bevredigend. Het aantal ontslagen als gevolg van zwangerschap of bevalling is nooit afgenomen.”²⁵⁸

Vandaag zijn vrouwen geïntegreerd op de arbeidsmarkt, zoals blijkt uit hun werkzaamheidsgraad, maar discriminatie van zwangere werkneemsters is nog steeds legio. De mogelijke moederrol van vrouwen wordt nog steeds gebruikt als voorwendsel om een baan te weigeren en zwangerschap blijft vaak een voorwendsel voor willekeurig ontslag. Het moederschap blijft een belemmering voor de tewerkstelling van vrouwen, zoals blijkt uit de enquête van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen van 2010.²⁵⁹ De wet is nochtans duidelijk: in het kader van arbeidsrelaties is elk verschil in behandeling op grond van zwangerschap, bevalling of moederschap een discriminatie op grond van geslacht, en is dus verboden.²⁶⁰

Moederschapsbescherming is een bijzondere bescherming voor de gezondheid en de veiligheid van de werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens het geven van borstvoeding, en ook voor hun kind(eren). De bescherming bevat drie topics: arbeidsbescherming, moederschapsverlof en bescherming tegen gezondheids- en veiligheidsrisico's, sommige van deze risico's hebben ook betrekking op de foetus of de baby. Zo omvatten de maatregelen een verbod op blootstelling aan activiteiten die gezondheid van de werkneemster of die van het kind in gevaar brengen, een verbod op nachtwerk, het recht op betaald moeder-

253 Dit complexe mechanisme discrimineert werknemers en werkneemsters afhankelijk van het feit of ze een paar uur per dag of minder dagen per week werken. Geïnspireerd op een advies van de RGKMV werd een wetsvoorstel ingediend om deze discriminatie te verhelpen. Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, teneinde de samendrukking van de door deeltijdwerkers gepresteerde jaren af te schaffen en aldus de sociale rechten toegankelijker te maken, buitengewone zitting, 16 juli 2019, DOC 55 0119/001. <https://www.dekamer.be/kvcr/index.cfm>, geraadpleegd op 4 september 2024.

254 Advies nr. 166 over (on)vrijwillig deeltijds werken, bureau van de RGKMV, 14 oktober 2022

255 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten en van het koninklijk besluit van 25 juni 1990 tot gelijkstelling van sommige prestaties van deeltijds tewerkgestelde werknemers met overwerk, met het oog op de gelijke behandeling van voltijds en deeltijds werk wat overuren betreft, 1 september 2023, DOC 55 3531/001. <https://www.dekamer.be/kvcr/index.cfm>, geraadpleegd op 4 september 2024.

256 Wet van 13 december 1889 houdende reglementering van de arbeid van vrouwen en kinderen, die vrouwen die bevallen vier weken onbetaald verlof toekent.

257 Zie hierover JACQMAIN J., Protection de la maternité, Kluwer, Études pratiques de droit social, 2012.

258 RGKMV, De oprichting van de Commissie Vrouwenarbeid: 40 jaar geleden, Brussel, 2016, p. 43.

259 Zie LEMBRECHTS L. en VALGAEREN E., Zwanger op het werk. De ervaringen van werkneemsters in België, Brussel, Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, 2010 en Zwanger op het werk. Gids voor werkneemsters en werkgevers voor een discriminatievrije behandeling, Brussel, Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, 2013, <https://igvm-iefh.belgium.be/nl/publicaties/overview>, geraadpleegd op 04.07.2024.

260 Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, B.S., 30 mei 2007.

schapsverlof, het recht op borstvoedingspauzes, bescherming tegen discriminatie en ontslag, en het recht om na het moederschapsverlof weer aan het werk te gaan.²⁶¹

De invoering van specifieke maatregelen om zwangere werkneemsters te beschermen met als gevolg risico's op discriminatie, hebben de debatten tussen voor- en tegenstanders van reglementering vaak verhit en gepassioneerd doen verlopen.²⁶²

1. Trage wetgeving vol hiaten

De Commissie Vrouwenarbeid heeft veel gewerkt rond het thema van de moederschapsbescherming.²⁶³ Ze brengt haar eerste adviezen uit in 1978 en het werk wordt verdergezet door de Raad²⁶⁴, die in 1993 wordt opgericht.

In die periode vragen vrouwenorganisaties en de Commissie Maatschappelijke Emancipatie (Kamer van Volksvertegenwoordigers) om moederschap niet langer als 'arbeidsongeschiktheid' te zien en te vergoeden. Ze krijgen gehoor. In januari 1990 wordt een specifieke verzekering van kracht binnen het socialezekerheidsstelsel: de moederschapsverzekering. Ze dekt de volledige periode van pre- en postnataal verlof en bevrijdt de werkgevers en werkgeefsters van zwangere vrouwen van het gewaarborgd loon dat ze moesten betalen. Dit zou de terughoudendheid om vrouwen in de vruchtbare leeftijd aan te werven hebben vergroot. De hervorming bekrachtigd door de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, maakt een einde aan elke gelijkstelling van zwangerschap of borstvoeding met arbeidsongeschiktheid, waardoor de betrokkene immers vlugger in de invaliditeit kon geraken.

Ondanks die vooruitgang is de Raad van mening dat er nog steeds veel leemten en discriminaties bestaan in de wetgeving rond moederschap.

“Zwangerschap blijft speciale aandacht vragen, omdat het nog steeds een factor is waardoor werkgevers vrouwen kunnen ontslaan. Dat is duidelijk te zien in het rechtssysteem. Er is heel weinig jurisprudentie, maar ze bestaat ... Vrouwen worden heel vaak ontslagen zodra de werkgever weet dat ze zwanger zijn. Ook bij aanwerving merken we dat vrouwen minder kans maken op een baan, het blijft een element dat meespeelt. Werkgevers mogen weliswaar niet vragen of een vrouw een kindervens hebben, maar weten ook wel dat bij een net afgestudeerde vrouw van 25 jaar een zwangerschap mogelijk is. Daar moet je geen tekening bij maken.”²⁶⁵

In 1996 adviseert de Raad de federale minister van Sociale Zaken, Magda De Galan (PS), de vergoeding voor de zwangere werkneemster of voor de werkneemster die borstvoeding geeft, en die tijdelijk verwijderd moeten

261 BIT, *La maternité au travail. Une revue de la législation nationale. Résultats de la Base de données de l'OIT sur les lois relatives aux conditions de travail et de l'emploi*, 2e ed., Genève, OIT, 2010.

262 Zie voor een korte geschiedenis van de moederschapsbescherming in België: LORIAUX F., “Travail et maternité : l'impossible conciliation?”, *Dynamiques*, nr. 1, maart 2017, <https://www.carhop.be/revuescarhop/>.

263 Moederschapsbescherming is het onderwerp van advies nr. 13 van 2 maart 1978; advies nr. 24 van 8 september 1980 betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van art. 39 van de arbeidswet van 16.3.1971 en van art. 56 van de wet van 9.8.1963; advies nr. 28 van 27 april 1982 betreffende de moederschapsbescherming in de ruime zin; advies nr. 29 van 11 juni 1982 betreffende het ontwerpverslag nopens de toepassing van Conventie nr. 103 over de bescherming van het moederschap (herziene tekst), 1952; advies nr. 35 van 4 maart 1983 inzake het wetsvoorstel 153 van 18.2.1982 tot aanvulling van sommige wetsbepalingen met het oog op de bescherming van het moederschap, ingediend door Volksvertegenwoordiger de Heer P. BREYNE; advies nr. 53 van 4 oktober 1989 van het Bureau van de Commissie Vrouwenarbeid, betreffende de invoering van een “moederschapverzekering”.

264 De RGKMV zal tot 2024 elf adviezen over het moederschap uitbrengen.

265 CARHOP, Interview met Annemie Pernot door François Welter, 16 mei 2024.



worden van hun gewone taken omwille van de risico's voor haar gezondheid of die van haar kind, of wanneer zij niet 's nachts wenst te werken, ten laste te leggen van de moederschapsverzekering. Geïnspireerd door de Raad heeft de wet van 4 augustus 1996 de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 gewijzigd. Het verstrijken van een periode van primaire ongeschiktheid of invaliditeit wordt opgeschort door het moederschapsverlof of door een periode van preventieve verwijdering wegens zwangerschap of borstvoeding.

Op eigen initiatief gaat de Raad nog een stap verder en vraagt hij de Vaste Commissie Arbeid (VCA) een advies op te stellen over de bescherming van het moederschap in haar geheel. Er worden verschillende voorstellen ingediend, zowel voor de private als de publieke sector, met betrekking tot de moederschapsverzekering,

de berekening van het postnataal verlof, de overdracht van het prenataal verlof, vaderschapsverlof en vrouwelijke werkzoekenden in het PWA (Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap)-stelsel. De CVA benadrukt zo bijvoorbeeld dat het opleggen van een wachttijd - 120 dagen werken in de zes maanden voorafgaand aan de aanvraag - als voorwaarde voor het toekennen van een zwangerschapsuitkering zo de werkneemsters benadeelt.²⁶⁶ Op dat punt loopt het advies enkele jaren vooruit op het werk van de instellingen. Het Hof van Justitie van de Europese Unie zal dit pas in zijn arrest van 21 mei 2015²⁶⁷ opmerken. In dat jaar vraagt de minister van Sociale Zaken dan ook een advies van de Raad over het voorontwerp van koninklijk besluit om de reglementering van de moederschapsverzekering in overeenstemming te brengen met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie.²⁶⁸

2. Een ingewikkeld proces

In 2000 wil minister Laurette Onkelinx een interministeriële conferentie over gelijke kansen organiseren. Ze vraagt de Raad om thema's die op die conferentie aan de orde zouden kunnen komen. Het antwoord van de Raad, via Myriam Van Varenbergh, is heel duidelijk. Een van de prioritaire punten is de moederschapsbescherming. Het protocol voor de aanpassing van de statuten van het overheidsperoneel aan richtlijn 92/85/EEG inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie is nog niet door alle regeringen volledig uitgevoerd.

Na het verzoek van de minister onderzoekt de Vaste Commissie Arbeid in de eerste plaats de wetgeving op de moederschapsbescherming, en ook het IAO-verdrag nr. 103, dat nooit door de Belgische staat werd geratificeerd. Aangezien er binnen de RGKVM raakvlakken zijn tussen de werkzaamheden van de VCA en die van de commissie Sociale Zekerheid, beslissen de twee commissies gezamenlijk te vergaderen en samen aan de slag te gaan. Het ontwerpadvies van de gemengde commissie over de moederschapsbescherming wordt unaniem goedgekeurd door het bureau. Het advies benadrukt dat, volgens het KB van 7 mei 1999, wanneer een vastbenoemd vrouwelijk personeelslid of leerkracht wordt verwijderd van de werkplek tijdens de zwangerschap of borstvoeding wegens gevaarlijk werk, in het statuut moet worden bepaald dat zij in actief dienstverband blijft zonder dat er wordt geraakt aan haar verlofkapitaal.²⁶⁹ De eenvoudigste methode zou volgens de Raad zijn dat alle overheidsinstanties dit koninklijk besluit volgen.

Op 1 juli 2002 is IAO-verdrag nr. 103 inzake de moederschapsbescherming vervangen door verdrag nr. 183. De doelstellingen zijn het verder bevorderen van de gelijkheid van alle werkende vrouwen en de gezondheid en

266 Advies nr. 10 betreffende de moederschapsbescherming: leemten en discriminaties die in de wetgeving blijven voortbestaan, RGKVM, 24 mei 1996.

267 Arrest van 21 mei 2015, Rosselle, C-65/14.

268 Advies nr. 4 over de toegangsvoorwaarden voor moederschapsuitkeringen, VCA, 9 oktober 2015.

269 Koninklijk besluit van 7 mei 1999 betreffende de onderbreking van de beroepsloopbaan van het personeel van de besturen.

veiligheid van moeders en kinderen, het erkennen van de diversiteit van de economische en sociale ontwikkeling van de leden, en de diversiteit van de bedrijven en de ontwikkeling van de moederschapsbescherming in de nationale wetgeving en praktijk. België ratificeert dat verdrag echter niet.

2.1 Het recht op volledig en beschermd moederschapsverlof

De Raad bekrachtigt in zijn advies nr. 37 van 8 december 2000 het ontwerp betreffende de moederschapsbescherming. Het is voor de Raad een gelegenheid om dit onderwerp opnieuw te onderzoeken en een aantal leemten aan te duiden die nog steeds bestaan in het moederschapsverlof. De bescherming voor werkende vrouwen met kinderen is immers van essentieel belang. Het is de vrucht van een langzame evolutie.

“Volgens het RIZIV begint het moederschapsverlof op de dag van de bevalling (tenzij de vrouw natuurlijk prenataal verlof heeft opgenomen, maar dat is helaas niet vaak het geval. Vrouwen houden geen rekening met het principe dat ze minstens zeven dagen prenataal verlof moeten nemen; veel vrouwen willen doorwerken tot de laatst mogelijke datum (zodat ze de startdatum van het moederschapsverlof kunnen uitstellen en meer post-nataal verlof kunnen hebben), en wat als de vrouw 's avonds bevalt nadat ze de hele dag heeft gewerkt? Ze ontvangt haar salaris en dan zegt het RIZIV, het is niet combineerbaar met een uitkering! Dat is dus een dag minder betaald moederschapsverlof. De Raad sprak zich hierover uit en nog eens en nog eens, tot uiteindelijk, op een gegeven moment, zonder dat we echt weten waarom, er een wetwijziging komt die aangeeft dat het vanaf dan toch van toepassing is! Dat is hoe dingen gebeuren. Er is niets spectaculairs aan, eigenlijk niet eens spectaculair genoeg om er over te praten, maar we moeten toch proberen de informatie naar buiten te brengen met de middelen die we tot onze beschikking hebben.”²⁷⁰

In de meeste Europese landen is de duur van het moederschapsverlof langer dan in België (vastgesteld op 15 weken). Voor de Raad is dit een voldoende reden om te vragen om de duur van het moederschapsverlof te verlengen van 7 tot 14 dagen verplicht prenataal verlof en van 8 tot 9 weken verplicht postnataal verlof.

Andere aanbevelingen volgen: wanneer de werkneemster door vroeggeboorte het verplichte prenataal verlof niet kan opnemen, moeten die dagen naar het einde van het postnataal verlof kunnen worden overgedragen. Wat borstvoeding betreft, beveelt de Raad een soepel stelsel aan van maximaal een uur per werkdag tot het kind een jaar oud is. Aan zwangerschap te wijten periodes van ziekteverlof moeten als ziekteverlof worden vergoed en moeten recht geven op de overdracht van het prenataal verlof. Tot slot moet elke bepaling of praktijk worden weggewerkt die omwille van het moederschap een negatieve invloed heeft, zoals de vermindering van de eindejaarspremies naar rata van de periodes van afwezigheid te wijten aan het moederschap.²⁷¹

100% salarisbescherming

De wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen stelt dat regels ter bescherming van de zwangerschap en het moederschap geen afwijking vormen van het principe van gelijkheid tussen werknemers, maar juist een voorwaarde zijn om dat principe te verwezenlijken. Die bepaling was al opgenomen in de wet van 7 mei 1999, vervangen door die van 10 mei 2007, na een voorstel van de Raad in zijn aanbeveling van 25 juni 1998. Door de werkzekerheid en het op peil houden van het inkomen van vrouwen tijdens en na het moederschap, zorgt de moederschapsbescherming er voor dat vrouwen gelijke kansen en gelijke behandeling krijgen op het werk wat ook vooruitgang betekent op het vlak van gendergelijkheid en de emancipatie van vrouwen. In oktober 2008 maakt de Europese commissie een reeks voorstellen bekend met het oog op het verbeteren

²⁷⁰ CARHOP, Interview met Jean Jacqmain door Anne-Lise Delvaux, 19 juni 2024.

²⁷¹ Advies nr. 37 tot bekrachtiging van het advies van het bureau van 14 juli 2000 betreffende de moederschapsbescherming: nieuw onderzoek, RGKMV, 8 december 2000.



van de combinatie van het gezinsleven met de beroepsactiviteit. De Raad heeft in zijn advies nr. 84 al een aantal aanbevelingen geformuleerd met het oog op het verbeteren van de regeling van de moederschapsbescherming. Met het advies nr. 117 wenst de Raad te wijzen op de mogelijke gevolgen van het voorstel op de bestaande Belgische wetgeving, als het voorstel in die vorm zou worden aangenomen. Het onthaal van een kind in het gezin en de zorgen die het vereist kunnen niet enkel ten laste van de moeder blijven. Het belang van de hele samenleving vereist voldoende inspanningen om het gebruik van het vaderschapsverlof aan te moedigen, en ook het opnemen van ouderschapsverlof door elk van de ouders. In deze twee domeinen beroept de Europese Gemeenschap zich voorlopig op het Europees sociaal overleg. Niets belet echter de lidstaten om reeds hun eigen voorzieningen te versterken. Dat wil zeggen dat er geen enkele verklaring is voor het feit dat België zeven jaar later ILO-verdrag nr. 183 nog steeds niet heeft geratificeerd. Dat verdrag hangt nochtans samen met richtlijn 92/85/EEG en geeft de problematiek een mondiale draagwijdte.²⁷²

De Raad hamert op dit punt in advies nr. 126. De economische herstelwet van 27 maart 2009 heeft de regeling in goede zin hervormd voor de vergoeding van zwangere werkneemsters die wegens gezondheidsrisico's voor zichzelf of de foetus van hun gewoontelijke taken worden verwijderd. De compensatie (90%) komt volledig ten laste van de moederschapsverzekering maar de hervorming is alleen van toepassing op werkneemsters die worden verwijderd wegens hun zwangerschap, niet als ze borstvoeding geven. De Raad zou graag zien dat die regeling ook wordt toegepast op moeders die borstvoeding geven, en hoe eerder hoe beter. Hij roept de federale overheid ook op om de relevantie van de limiet van 5 maanden voor borstvoeding opnieuw te onderzoeken. Volgens cao nr. 80 van de NAR is dit 7 maanden na de geboorte van het kind, of zelfs 9 maanden in uitzonderlijke gevallen die worden gerechtvaardigd door de gezondheidstoestand van het kind.²⁷³ De wetgeving is nog altijd niet in die richting geëvolueerd.

“In onze maatschappij betekent moederschap dat de vrouw zoveel weken thuis moet blijven en dat de taken tussen man en vrouw verdeeld moeten worden. Moederschap is belangrijk. Het gaat om het herstel van een vrouw en het specifieke van de moederschapsbescherming is dat ze moet gelijkgesteld worden met (100%) werk. Dat geldt niet voor ouderschapsverlof, omdat dat een keuze is en omdat er een man en een vrouw is ... Moederschapsbescherming is herstelverlof voor moeder en kind en is 100% in lijn met het salaris, de arbeidsvoorwaarden en de pensioenregeling. 100%. Al die andere regelingen zijn dat niet. Als we gaan mixen, verliezen we die specificiteit van het moederschap.”²⁷⁴

Het moederschapsverlof wordt vanaf de eerste maand (de eerste 30 dagen) vergoed door de moederschapsverzekering, zowel voor arbeidsters als bedienden. Die eerste periode wordt berekend op basis van het niet-begrensd verloren brutoloon (82%), wat een volledige vervanging van het nettoloon waarborgt. Maar vanaf de 31ste dag tot het einde van het moederschapsverlof ontvangt een werkneemster niet meer dan 75% van haar begrensd

brutoloon (het percentage voor de primaire arbeidsongeschiktheidsverzekering is 60%). Hoewel vrouwen instaan voor de continuïteit van de intergenerationele solidariteit, krijgen zij tijdens elf weken van hun moederschapsverlof een vervangingsinkomen dat lager ligt dan hun gewoontelijke arbeidsinkomen. Dat inkomensverlies is nog meer uitgesproken bij vrouwen die een hoger inkomen hebben dan het plafond voor het vervangingstarief.

272 Advies nr. 117 met betrekking tot het voorstel van richtlijn tot wijziging van de richtlijn 92/85/EEG inzake de moederschapsbescherming van werkneemsters, RGK/MV, 12 juni 2009.

273 Advies nr. 126 betreffende de vergoeding van werkneemsters in geval van werkverwijdering wegens borstvoeding, RGK/MV, 18 december 2009.

274 CARHOP, Interview met Annemie Pernot door François Welter, 16 mei 2024.

In 2015 vraagt de Raad in advies nr. 145 aan de regering om het vervangingsinkomen tijdens die tweede periode op te trekken naar dat van de eerste maand. Dat verzoek werd ook al meer dan 10 jaar geleden gedaan in advies nr. 84, en het blijft vandaag de dag nog altijd relevant.²⁷⁵

Het advies van de Raad op eigeninitiatief, heeft ook en vooral betrekking op de beslissing van de federale overheid om de gemiddelde duur van het ziekenhuisverblijf bij een “normale” bevalling in te korten met één dag, om zo de ziekenhuiskosten bij een bevalling terug te dringen. De Raad verbaast zich erover dat een beslissing die enkel vrouwen treft aan geen enkele “gendertest” werd onderworpen en zonder voorafgaand overleg met de vrouwenorganisaties of met de Raad.

Discriminatie van werkloze vrouwen

In 2021 brengt de Raad op verzoek van de Commissie Sociale Zaken, Werk en Pensioenen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers een advies uit over de opschorting van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen tijdens de moederschapsrust. Werkloze zwangere vrouwen hebben recht op moederschapsverlof onder bepaalde voorwaarden. Tijdens dat verlof van 15 weken²⁷⁶ ontvangen zij een uitkering van het RIZIV (moederschapsverzekering) en geen werkloosheidsuitkering. Het bij de Kamer ingediende wetsvoorstel wil een einde maken aan de discriminatie van werkloze vrouwen in geval van moederschap. Het degressiviteitsmechanisme, ingevoerd in 1981 en versterkt in 2012, is duidelijk discriminerend voor vrouwen, gezien onder de werklozen alleen vrouwen in aanmerking kunnen komen voor moederschapsverlof.

De Raad stelt voor om de vergoedingsperiode wanneer die wordt onderbroken door moederschapsverlof, te verlengen met de duur van het moederschapsverlof. Hij benadrukt ook het feit dat het degressiviteitssysteem zo verstrengd is dat alle categorieën van werklozen hun uitkeringen geleidelijk verminderd zien na verloop van tijd. Ten slotte moet de opschorting van de toepassing van de degressiviteit ingaan op de datum van inwerkingtreding ervan en niet op de datum dat bepaling verbeterd werd.

Het jaar daarop vraagt de minister van Werk aan de Raad om het wetsvoorstel opnieuw te onderzoeken. De Raad geeft de juridische verduidelijkingen waarmee rekening moet worden gehouden²⁷⁷; verduidelijkingen die echter niet zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 8 december 2022.

2.2 Het recht op borstvoedingspauzes

In juni 2022 vraagt de federale minister van Werk de Raad om een advies uit te brengen over de vraag of borstvoedingspauzes verlengd moeten worden tot het kind twee jaar oud is.²⁷⁸ We moeten een stukje terug in de tijd om het proces te begrijpen dat in gang is gezet.

²⁷⁵ Advies nr. 145 betreffende de inkorting van het ziekenhuisverblijf na een bevalling, RGKMV, 13 februari 2015.

²⁷⁶ Sinds juni 2020 hebben (aanstaande) moeders recht op in totaal 15 weken moederschapsverlof voor een kind, zelfs als ze voor de bevalling arbeidsongeschikt waren. Als de moeder afwezig is (tijdelijke werkloosheid door overmacht, economische werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, volledige werkverwijdering) in de periode van 6 weken voorafgaand aan de bevalling, tot aan de verplichte week rust, wordt dat niet afgetrokken van haar postnatale verlof.

²⁷⁷ Advies nr. 167 van het Bureau van de Raad over de opschorting van de degressiviteit van werkloosheidsuitkeringen tijdens de moederschapsrust - tweede onderzoek, RGKMV, 18 november 2022.

²⁷⁸ Advies nr. 165 betreffende de herziening van de bepalingen inzake borstvoedingspauzes, RGKMV, 9 september 2022. Zie over dit onderwerp ook advies nr. 20 van 13 maart 1998, dat de invoering van borstvoedingspauzes aanbeveelt, en advies nr. 126 van 18 december 2009 betreffende de vergoeding van werkneemsters in geval van werkverwijdering wegens borstvoeding.

In 1997, voor de eerste en enige keer, vraagt de Nationale Arbeidsraad de Raad om een advies uit te brengen over borstvoedingspauzes. België overtreedt op dat moment de Europese wetgeving inzake moederschaps- en borstvoedingsverlof. Met de ondertekening van het Europees Sociaal Handvest in juli 1990, verbond het land zich ertoe om alle bepalingen van het Handvest te handhaven, waaronder ook artikel 8.3, dat uitdrukkelijk het recht op borstvoedingspauzes voorschrijft. Met andere woorden, deze periodes moeten betaald worden, een verplichting die de Belgische werkgevers en werkgeefsters nog steeds niet hebben gevolgd. Het Regeringscomité van het Europees Sociaal Handvest stuurt België een verwittiging.

Als België zijn internationale verplichtingen wil nakomen, heeft het land niet genoeg bedrijfscreches en kleuterscholen. Moeders kunnen na het moederschapsverlof ouderschapsverlof of een loopbaanonderbreking nemen. De Raad stelt voor om een regeling uit te werken waarbij het recht op één uur betaalde borstvoedingspauze wordt toegekend per werkdag, maximaal tot het kind de leeftijd van 1 jaar bereikt heeft. Hij wijst er ook op dat het recht op borstvoedingsverlof²⁷⁹ in België niet bestaat.²⁸⁰

De verwittiging van het Regeringscomité heeft een impact en mobiliseert de aandacht van de politiek en de vakbonden in België.²⁸¹ Advies nr. 20 krijgt de aandacht van de vakbonden. Op 27 november 2001 keuren de sociale partners cao nr. 80 van de NAR goed, die werkneemsters uit de privésector het recht geeft op één uur betaalde borstvoedingspauze per dag, en dat tot zeven maanden na de geboorte van hun kind. Dat wordt vanaf 21 januari 2002 verplicht gesteld bij koninklijk besluit en in 2010 verhoogd tot negen maanden.²⁸²

Wanneer de minister van Werk de Raad in 2022 om nieuw advies vraagt, baseert de Raad zich op bestaand onderzoek. De WHO en UNICEF zijn van mening dat borstvoeding moet worden aangemoedigd tot het kind twee jaar of ouder is. De Raad onderschrijft dit standpunt. Dat wil zeggen dat de wettelijke regeling moet worden aangepast om een werkneemster de kans te geven haar kind borstvoeding te geven, als ze dat wil en in functie van de noden van het kind. Die aanpassing kan volgens de Raad niet simpelweg bestaan uit het vervangen van de huidige maximumtermijn van “9 maanden vanaf de geboorte” door “2 jaar”, omdat het bestaande wettelijk kader ernstige tekortkomingen vertoont: hoe zit het met de bepalingen uit de codex over het welzijn op het werk over borstvoedingsruimtes, de juridische instrumenten, de verschillen tussen de privé- en de overheidssector enz.?

2.3 *Het recht om na het moederschapsverlof terug te keren naar het werk*

Zodra de werkgever of werkgeefster op de hoogte is van de zwangerschap van de werkneemster, begint een periode van speciale bescherming tegen ontslag te lopen en mag de werkgever of werkgeefster geen actie ondernemen om de arbeidsbetrekking te beëindigen omwille van het feit dat de werkneemster zwanger is. Die bescherming geldt tot één maand na het postnatale verlof (inclusief verlengingen).

Volgens de Europese Unie heeft een vrouw in zwangerschaps- en bevallingsverlof, na afloop van haar zwangerschaps- en bevallingsverlof het recht om onder niet minder gunstige voorwaarden en omstandigheden naar haar baan of naar een gelijkwaardige functie terug te keren en om te genieten van elke verbetering van de arbeidsvoorwaarden waarop zij tijdens haar afwezigheid aanspraak had kunnen maken.²⁸³ Gezien die verplichting niet is omgezet door de Belgische staat, is het interessant om te weten dat een werkneemster die tijdens of na haar moederschapsverlof naar een lagere functie wordt overgeplaatst, geen aanspraak kan

279 Borstvoedingspauzes zijn niet hetzelfde als borstvoedingsverlof. Alleen vrouwen die in een risicovolle omgeving werken, hebben recht op borstvoedingsverlof. IGVM, Zwanger op het werk. Gids voor werkneemsters en werkgevers voor een discriminatievrije behandeling, Brussel, 2013.

280 Advies nr. 20 betreffende borstvoedingspauzes, VCA, 13 maart 1998. Bekrachtigd door de Raad op 12 maart 1999.

281 RGKMMV, Activiteitenverslag november 1997 – december 2001, 2002.

282 Zoals gewijzigd bij collectieve arbeidsovereenkomst nr. 80bis van 13 oktober 2010.

283 Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking).

maken op herplaatsing in haar vorige functie.²⁸⁴ Die kwestie wordt uiteindelijk geregeld door de wet van 15 november 2022, die artikel 19/1 invoegt in de ‘Genderwet’ van 10 mei 2007:

“Art. 19/1 § 1. Na afloop van moederschapsrust, geboorteverlof, adoptieverlof of een ander verlof in het kader van gezinsverantwoordelijkheden, heeft de werknemer het recht terug te keren naar dezelfde functie. Indien dat niet mogelijk is, voorziet de werkgever in een gelijkwaardige of vergelijkbare functie, die in overeenstemming is met de arbeidsovereenkomst of arbeidsbetrekking.”

We kunnen ons echter afvragen of die bepaling op de beste plaats staat - in een wet die verder alleen verboden met uitzonderingen bevat.

3. Dialectiek tussen bescherming en gelijkheid

In 2013 stuurt het Adviescomité voor maatschappelijke emancipatie van de Kamer een adviesaanvraag naar het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen over twee wetsvoorstellen tot wijziging van artikel 115 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen (14 juli 1994). De voorstellen bepalen dat vrouwen die een moederschapsuitkering ontvangen daarnaast ook het mandaat van gemeenteraadslid, van lid van de raad voor maatschappelijk welzijn en van provincieraadslid mogen uitoefenen. De Raad ontvangt de aanvraag in juni 2023. Advies 138 betreffende de verenigbaarheid van bepaalde door verkiezing verkregen mandaten met de periode van moederschapsverlof is duidelijk: de moederschapsbescherming mag niet in het gedrang worden gebracht omwille van slechts één element. De wetsvoorstellen creëren ook een precedent dat gevaarlijk kan zijn. Het moederschapsverlof is een verlof om te rusten zodat de bevalling in de best mogelijke omstandigheden gebeurt, om te herstellen na de bevalling en om het kind in het gezin te onthalen. Zoals al vermeld is de gelijkheid van vrouwen en mannen echter ook een basisprincipe in onze wetgeving, net als in het Europees recht. Daarom mag de mogelijkheid voor vrouwen om op dezelfde manier als mannen politieke mandaten uit te oefenen niet worden afgeremd door beschermende regels.

De Raad wijst op een conflict tussen twee fundamentele rechten: het recht op moederschapsbescherming en het recht op gendergelijkheid. Hij adviseert de invoering van regels door elke bevoegde overheid (deelstaten, provincies, federaal) en in de betrokken instellingen, “rekening houdend met de gevolgen van de bescherming van het moederschap die nadelig kunnen zijn voor het uitoefenen van verkozen mandaten”, en door de invoering van passende beslissingen inzake de werking van de raden, die de leden toelaten om te kunnen omgaan met de geboorte van het kind.²⁸⁵ Uiteindelijk worden de wetsvoorstellen niet aangenomen.²⁸⁶

Jean Jacquemain kent die dialectiek maar al te goed. Hij belicht de voor- en nadelen.

“Er zijn altijd wel dingen die beter kunnen in de moederschapsbescherming. En daar doemt ook de dialectiek tussen bescherming en gelijkheid op. Die dialectiek zou vruchtbaar moeten zijn, maar kan ook gemakkelijk toxisch worden!

Ze kan vruchtbaar zijn wanneer we, omdat het beschermingssysteem niet toereikend is en er nog steeds hiaten zijn, de gelijkheidswetgeving moeten gebruiken om te zeggen ‘een man zou zo niet behandeld kunnen worden’. Bij een miskraam, bijvoorbeeld. Er bestaat geen enkele voorziening voor vrouwen die ziek zijn na een miskraam²⁸⁷, dat is toch schandalig! Dat is niet alleen een Belgisch schandaal, maar zelfs op Europees niveau, want ook daar is er niets! We kunnen niets doen, het is kennelijk

284 Zie over dit onderwerp het verslag van het Europees netwerk van juridische deskundigen in gendergelijkheid, La lutte contre la discrimination fondée sur la grossesse, la maternité et la parentalité. Mise en pratique du droit de l’UE et du droit national dans 33 pays européens. Résumé du rapport, Europese Commissie, 2013, <http://publications.europa.eu/resource/cellar/>, geraadpleegd op 19 juli 2024.

285 Advies nr. 138 betreffende de verenigbaarheid van bepaalde door verkiezing verkregen mandaten met de periode van moederschapsverlof, RGKVM, 13 december 2013.

286 Activiteitsverslag van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen 2010-2015, Brussel, s.d., p. 13.

287 Zie hierover advies nr. 148 van de RGKVM betreffende de sociale bescherming van werknemers na een miskraam, 9 oktober 2015.

niet van belang. Dat betekent dat er qua moederschapsbescherming niets bestaat voor vrouwen die ziek zijn na een miskraam. Dan kunnen we alleen maar zeggen: zo kun je een man niet behandelen! (...) Als de werkgever zo smerig is om een vrouw die ziek is na een miskraam of herhaalde miskramen eruit te gooien, kunnen we alleen maar zeggen dat je een man zo niet zou behandelen. Dat is genderdiscriminatie, dus kan het worden veroordeeld op grond van discriminatie! Dat is gelijkheid gebruiken als aanvulling op bescherming.

Maar waar het toxisch wordt, is wanneer we in termen van gelijkheid dingen proberen op te lossen die in beschermende wetgeving moeten worden opgelost. Zo verbiedt de genderwet tot op de dag van vandaag, net als andere antidiscriminatiewetten, een hele reeks dingen (ze gaat om alles wat je niet mag doen) en dan gaan we opeens een bepaling opnemen die zegt dat bij zwangerschapsverlof, geboorteverlof, ouderschapsverlof, adoptieverlof, de persoon in kwestie aan het einde van het verlof recht heeft op de verbeteringen die hebben plaatsgevonden tijdens diens afwezigheid, dat dit moet meetellen voor de anciënniteit en dat dit moet meetellen voor de verhoging van het loon, enzovoort. Oké, maar dat hoort toch niet thuis in wetgeving die van alles verbiedt, dat had moeten worden opgenomen in de wetgeving die beschermt! Dat is pas een absurde manier om een probleem op te lossen!”²⁸⁸

Het moederschap is een situatie die een andere behandeling vereist om tot wezenlijke gelijkheid te komen en in die zin is het eerder een uitgangspunt van het gelijkheidsbeginsel dan een afwijking ervan. Speciale maatregelen ter bescherming van het moederschap zijn nodig om vrouwen in staat te stellen hun moederrol te vervullen, zonder buiten spel te worden gezet op de arbeidsmarkt.²⁸⁹

Moederschapsbescherming is een voortdurende evenwichtsoefening met het arbeidsrecht, dat gebaseerd is op het principe van gelijke behandeling. Het eerste garanderen zonder afbreuk te doen aan het tweede en vice versa is een delicate taak; dat is een van de opdrachten waar de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen zich voor inzet.

Hoofdstuk V: Gelijk loon: transparantie als wapen

1. De bijzonderheden van dit thema

De strijd voor gelijk loon is een van de belangrijkste strijdterreinen van de Raad, en zeker van de Vaste Commissie Arbeid, die een sleutelrol speelt in deze strijd. Statistisch gezien hebben maar weinig adviezen strikt betrekking op gelijk loon (minder dan tien in dertig jaar). Twee factoren verklaren die lage statistische vertegenwoordiging. Aan de ene kant is het de Vaste Commissie Arbeid die het voortouw neemt bij dit thema maar zij kan enkel adviezen opstellen op basis van ontwerpen van koninklijke besluiten, op verzoek van de bevoegde ministers en volgens de voorwaarden van de Genderwet van 2007. Haar werk is daarom afhankelijk van die ministeriële verzoeken. Achter die realiteit gaat echter een onzichtbare informatie- en compilatieactiviteit schuil, die in de eerste plaats bedoeld is om de federale overheid een goed gefundeerd advies te bezorgen. Aan de andere kant verbergt een strikte afbakening van het gelijk loon een nauw verband met andere kwesties, met name het onderscheid tussen directe en indirecte loondiscriminatie. De verklaring voor de loonkloof in de dagdagelijkse loondienst, zit in de werkrealiteit waar vooral vrouwen mee leven en die gevolgen heeft op lange termijn. In de adviezen van de Raad wordt bijvoorbeeld benadrukt dat gedwongen deeltijdwerk, waar vooral vrouwen mee te maken krijgen, een directe factor is in de loonkloof ten opzichte van voltijdwerkers en zelfs ten opzichte van mannen die deeltijds werken en een hoger uurloon ontvangen. Bovendien hebben die deeltijdwerksters niet dezelfde bescherming op het vlak van arbeidsrecht en sociale

288 CARHOP, Interview met Jean Jacqmain door Anne-Lise Delvaux, 19 juni 2024.

289 Internationaal Arbeidsbureau, 1996, p. 45.

zekerheid²⁹⁰. Indirect is de loonkloof tijdens de periode van tewerkstelling in loondienst nog steeds voelbaar op het moment van toegang tot het pensioen, dat berekend wordt op basis van het tijdens de loopbaan ontvangen inkomen. Kortom, de loonkloof komt naar voren als een probleem in veel dimensies van arbeid en de sociale zekerheid.

2. De stand van het (on)gelijk loon in België

In de jaren 2000 blijkt uit het werk van vakbondsorganisaties dat het loon van vrouwen nog steeds 15 tot 25% lager ligt dan dat van mannen²⁹¹. Volgens een rapport van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen ligt de loonkloof in België in 2023 op 8%, onder het Europese gemiddelde (16%). Die loonkloof wordt echter berekend op basis van het uurloon en neemt aanzienlijk toe wanneer rekening wordt gehouden met jaarloon en deeltijds werk, wat voornamelijk om vrouwen gaat: dan stijgt ze tot 22%! De Belgische arbeidsmarkt is volgens de Raad “een sterk gesegregeerde arbeidsmarkt en daar zit weinig of geen beweging in”²⁹². Er is echter een gebrek aan instrumenten die licht werpen op de loonkloof in de bedrijven waardoor de hefboomen die meer inzicht kunnen bieden, ontbreken. Hoewel het Instituut een jaarlijks rapport publiceert over de loonkloof, op basis van betrouwbare en solide administratieve statistieken op zowel nationaal als sectoraal niveau, “[blijft] op ondernemingsniveau de loonkloof tussen vrouwen en mannen op bedrijfsniveau evenwel de grote onbekende.

Tot op heden zijn werkgevers niet verplicht om de loonkloof en de (in)directe oorzaken kenbaar te maken”. In het verleden hebben het Instituut en de Raad al bij verschillende gelegenheden en via verschillende kanalen (memoranda, rapporten, adviezen) gewezen op de behoefte aan een nauwkeuriger beeld van de loonkloof. Ook een sekseneutraal functieclassificatiesysteem in sectoren en ondernemingen maakt deel uit van die benadering; we komen daar later op terug.²⁹³

3. De sociale balans om de loonkloof zichtbaar te maken

In 2009 zitten de vakbonden samen met de minister van Werk en Gelijke Kansen, Joëlle Milquet. Er worden verschillende maatregelen voorgesteld, waaronder een verplichting voor de paritaire comités om de loonkloof op de agenda voor sectoraal overleg te zetten en een verplichting voor de Nationale Arbeidsraad om een meerjarenplan voor gelijk loon op te stellen. De vakbonden vragen ook om meer naar geslacht uitgesplitste gegevens in de sociale balans van bedrijven, met in het bijzonder informatie over de lonen²⁹⁴. De minister verzoekt de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een advies uit te brengen over een ontwerp van koninklijk besluit over de aanpassing van de sociale balans van ondernemingen, zoals geregeld in het koninklijk besluit van 30 januari 2001. De vraag is om bepaalde balansposten uit te splitsen naar geslacht (bv. gemiddeld aantal werknemers en werkneemsters, personeelskosten). Daarvoor wordt een gemengde commissie opgericht²⁹⁵. Het voorstel van de minister wordt zeker niet unaniem met open armen ontvangen. Binnen de NAR zijn de werkgeversorganisaties geen voorstander²⁹⁶. Bovendien botst de visie van de minister van een gedetailleerdere sociale balans met het tegenvoorstel van de minister van Ondernemen en Vereenvoudiging, Vincent Van Quickenborne (Open VLD), dat eerder gericht is op het schrappen van een flink aantal rubrieken. Ook Van Quickenborne dient daarover een adviesaanvraag in bij de gemengde commissie. De Raad staat niet achter die vereenvoudiging van

290 Advies nr. 155 betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen, RGKMOV, 25 juni 2021.

291 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Brussel, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

292 RGKMOV, Nieuwsbericht, 1 maart 2024.

293 Advies nr. 129 met betrekking tot de vereenvoudiging/verfijning van de sociale balans, RGKMOV, 10 september 2010.

294 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Brussel, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

295 Advies nr. 129 met betrekking tot de vereenvoudiging/verfijning van de sociale balans, RGKMOV, 10 september 2010.

296 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 9 oktober 2009; Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 april 2011.

de balans, omdat het “een enorm verlies aan informatie zou betekenen”²⁹⁷. De gemengde commissie vraagt vervolgens het Instituut voor Gelijkheid en de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) om advies en verduidelijking. Het advies van de Raad op eigen initiatief, op basis van het werk van de Vaste Commissie Arbeid.

Het duurt meer dan een jaar voordat de Raad zijn advies over de vereenvoudiging en verfijning van de sociale balans publiceert. De spanning ligt in de twee lijnrecht tegenovergestelde uitgangspunten. De Raad voert daarom een uitgebreide analyse. Het doel is om te onderzoeken hoe de sociale balans een middel is om loonverschillen op ondernemingsniveau waar te nemen²⁹⁸. De Raad vergelijkt zijn eigen bevindingen met onderzoek dat hij kort tevoren liet uitvoeren door HIVA (Hoger Instituut voor de arbeid, verbonden aan de KU Leuven) over loonverschillen²⁹⁹. Op 27 april 2010 organiseert de Vaste Commissie Arbeid een informatieronde met vertegenwoordigers van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ). Het doel van die bijeenkomst is om een extra manier te vinden voor het verstrekken van gegevens over ondernemingen. Wel moeten eventuele hindernissen worden overwonnen en moeten er keuzes worden gemaakt.

Zowel de RSZ als de KSZ pleiten voor de oprichting van een *datawarehouse* op ondernemingsniveau, dat een pasmunt zou zijn voor de beperkte uitbreiding van de sociale balans op korte termijn. Die maatregel moet volgens de Raad afgestemd worden op de jaarlijkse verplichte sociale dialoog binnen de betrokken overlegorganen, en op de jaarlijkse kwantitatieve en kwalitatieve gegevens die moeten worden geleverd binnen het kader van de verplichte jaarrekeningen en collectieve arbeidsovereenkomst nr. 9³⁰⁰. Uiteindelijk is de conclusie dat “we zeker een beperkte uitbreiding van de sociale balans (rubrieken 100 (aantal werknemers) en 102 (personeelskosten)) moeten kunnen eisen. Dat geeft ons een idee van de loonkloof op ondernemingsniveau”.³⁰¹

In grote lijnen herinnert advies nr. 129 van de Raad “aan een aantal Europese verplichtingen en engagements alsook aan vroegere adviezen en standpunten van de Raad, over de noodzaak en meerwaarde van loonklooftransparantie op ondernemingsniveau. Het focust tevens op actuele spanningsvelden en toekomstige aandachtspunten. (...) een gedegen analyse van de loonkloof [is] onontbeerlijk om er effectief een einde aan te stellen.” Uitgangspunt is de Europese wetgeving die gericht is op meer gelijke beloning en het actiekader dat de Europese sociale partners hebben geformuleerd om gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bereiken. Uit deze referenties vloeit de behoefte voort aan meer transparantie over loonongelijkheid in ondernemingen. Logischerwijs is de Raad het ook eens met de conclusies van het Instituut dat “de sociale balans (...) een prima instrument [vormt] voor de screening van het personeelsbeleid. Het maakt bovendien verplicht deel uit van de jaarrekeningen en impliceert sociale dialoog en neerlegging bij de Nationale Bank van België”. De Raad is dus “overtuigd dat een verfijning van de sociale balans de meest aangewezen piste is”. Om tegemoet te komen aan de wens tot vereenvoudiging, gaat de Raad er zelfs mee akkoord om de uitsplitsing naar geslacht te beperken tot bepaalde rubrieken, hoewel het de oorspronkelijke doelstelling was, bij het opstellen van de sociale balans, om die praktijk te veralgemenen. Daarnaast neemt het advies ook het idee over van een *datawarehouse*³⁰², door de RSZ en de KSZ naar voren is gebracht, waarbij de Raad benadrukt

297 Archieven van Annemie Pernet, notulen van het bureau, 11 september 2009.

298 Archieven van Annemie Pernet, notulen van het bureau, 7 mei 2010.

299 Zie over dit onderwerp: RGKMOV, Genderloonverschillen in België, s.l.s.d

300 Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 9 van 9 maart 1972 ordert de in de Nationale Arbeidsraad gesloten nationale akkoorden en collectieve arbeidsovereenkomsten betreffende de ondernemingsraden. Zie: Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 9 van 9 maart 1972 houdende ordening van de in de nationale arbeidsraad gesloten nationale akkoorden en collectieve arbeidsovereenkomsten betreffende de ondernemingsraden gewijzigd door de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 15 van 25 juli 1974, nr. 34 van 27 februari 1981, nr. 37 van 27 november 1981, nr. 9 bis van 29 oktober 1991, nr. 9 ter van 27 februari 2008 en nr. 9 quater van 27 juni 2012, 27 juni 2012 <https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/CAO-COORD/cao-009.pdf>, geraadpleegd op 24 juli 2024.

301 Archieven van Annemie Pernet, notulen van het bureau, 7 mei 2010.

302 Op dit punt beveelt de Raad de oprichting aan van een technische werkgroep bestaande uit overheidsdiensten en sociale partners.

dat de jaarlijkse verplichting om bepaalde gegevens vanuit genderperspectief neer te leggen moet worden nageleefd en het belang van de sociale dialoog voor vooruitgang onderstreept. “Het impliceert eveneens een gendergerelateerde reflectie van het HRM en het sociaal overleg³⁰³”.

De adviezen van het Instituut en de Raad steunen een sterke vakbondsstrijd en leiden tot een belangrijke politieke overwinning. De wet van 22 april 2012, goedgekeurd door de Kamer op 8 maart 2012, ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen, vermeldt specifiek dat bepaalde gegevens in de sociale balans moeten worden opgedeeld volgens het geslacht van de werknemers. Werkgevers en vakbonden moeten nu een gezamenlijk actieplan opstellen om de ongelijkheden in hun ondernemingen te verbeteren op basis van de vastgestelde loonkloven³⁰⁴.

4. Functieclassificatie

De eerste stappen op Belgisch niveau

Functieclassificatie is een andere zeer belangrijke hefboom die de Raad gebruikt in de strijd voor gelijk loon. Het gaat om de volgende uitdagingen: het wegwerken van verschillende lonen voor mannen en vrouwen en het vaststellen van gemeenschappelijke criteria voor vrouwen en mannen voor functieclassificaties en het hiermee samenhangend loon. De strijd voor gelijk loon via functieclassificatie is niet nieuw. Cao nr. 25 van 15 oktober 1975 betreffende de gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers bepaalt al dat “de gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers verzekerd [moet] worden voor alle elementen en voorwaarden van het loon, met inbegrip van de systemen van functiewaardering wanneer daarvan gebruik wordt gemaakt. In geen geval mogen de systemen van functiewaardering tot discriminatie leiden, noch door de keuze van de criteria, noch door de weging van die criteria, noch door het systeem van omzetting van de functiepunten in loonpunten”³⁰⁵. Op basis van Europese wetgeving wordt het principe van gelijke behandeling ingevoerd door de wet van 4 augustus 1978. Twintig jaar later is er echter nog steeds sprake van ongelijk loon, zoals Annemie Pernot, voorzitter van de Vaste Commissie Arbeid, opmerkt:

*“Miet Smet maakte zich dan ook grote zorgen over het gelijk loon aan het einde van haar mandaat [als minister van Tewerkstelling] in 1998-1999. (...) functieclassificaties hielden veel te veel rekening met zogenaamd neutrale termen, terwijl het in werkelijkheid vaak neerkwam op typische vrouwenjobs en typische mannenjobs. In de jaren 1975 waren er collectieve arbeidsovereenkomsten die herzien moesten worden naar aanleiding van de wet op gelijke beloning uit 1975. Ze namen simpelweg de bestaande collectieve arbeidsovereenkomsten, en overal waar het woord loon stond, streepten ze ‘vrouwenlonen’ door (...). Maar in wezen is er eigenlijk weinig veranderd. Dat betekent dat gelijke beloning een probleem blijft. (...). In de jaren 1975 ging het vooral om directe discriminatie, waar collectieve arbeidsovereenkomsten nog aparte vrouwen- en mannenlonen vermeldden, dat was echt directe discriminatie die zichtbaar was, ook met betrekking tot zwangerschap enzovoort. Dat evolueerde geleidelijk en werd verfijnd tot indirecte discriminatie. En een van die verfijningen waar indirecte discriminatie het duidelijkst is, is bij functieclassificaties, die gekoppeld zijn aan loonclassificaties. In sommige sectoren zijn er banen die bijna uitsluitend door mannen worden uitgeoefend en die staan hoger in de classificatie dus de lonen zijn hoger dan die voor vrouwen. Dat was bijvoorbeeld het geval in de textielsector, maar zeker ook in andere sectoren”.*³⁰⁶

Op het kruispunt tussen 1990 en 2000, onder aandrang van Miet Smet en Europa, wordt de kwestie van functieclassificaties dus een prioriteit voor de Raad in de strijd voor gelijk loon. Sinds 1994 heeft België een gedragscode voor functiewaardering, in het kader van gelijk loon voor werk van gelijke waarde, en een checklist voor sekse-

303 Advies nr. 129 met betrekking tot de vereenvoudiging/verfijning van de sociale balans, RGK MV, 10 september 2010.

304 La CSC, retour sur 45 ans de progrès social (1970-2013), Brussel, CSC-CARHOP, 2023, p. 77-78.

305 Arbeidsblad, oktober-november 1975, p. 753.

306 Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.

neutrale functieclassificaties. Het Hof van Justitie van de Europese Unie ontwikkelt op zijn beurt belangrijke jurisprudentie over de definitie van gelijk loon voor gelijk werk, in het bijzonder rond functieclassificaties en functiewaarderingen. In 1995 vraagt de minister van Tewerkstelling en Arbeid de Raad om een advies over gelijk loon voor gelijk werk tussen mannen en vrouwen. Het advies stelt een reeks overwegingen, acties en maatregelen voor, die “horizontaal en verticaal [worden] ingedeeld. De eersten hebben betrekking op de inhoud van de acties of maatregelen. De tweede reeks geeft aan welke rol de instanties of organisaties kunnen spelen in het wegwerken van de loonkloof. De nadruk ligt op het vrijwillig wegwerken en niet op het repressief afdwingen. Daar waar mogelijk legt het advies de nadruk op de betere werking van de bestaande mogelijkheden en instrumenten. Bij het overwegen van nieuwe instrumenten kan steeds rekening gehouden worden met de grootte van de ondernemingen zoals dit nu reeds het geval is voor de bepalingen in het kader van de ondernemingsraden en de comités V.G.V. [comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen, de voorloper van de comités voor preventie en bescherming op het werk (CPBW)]”.

De maatregelen in kwestie zijn talrijk; er is al sprake van het invoeren van “transparantie van de functie- en loonclassificatie, de loonkorf en de loopbaanontwikkeling voor de werknemers(sters) op ondernemingsniveau”. De ministers van Tewerkstelling en Arbeid en van het gelijke kansenbeleid, van Ambtenarenzaken en van Justitie worden achtereenvolgens opgeroepen een belangrijke rol te spelen in het gelijke beloningsbeleid in de private en publieke sector. Ook de sociale partners en ondernemingen worden uitgenodigd om concrete maatregelen te nemen, zoals het betrekken van meer vrouwen bij loononderhandelingen, het bespreken van de Europese gedragscode “gelijke beloning voor gelijk werk”, het schetsen van de evolutie en het evalueren van de plaats van mannen en vrouwen in de onderneming in de ondernemingsraad, enz.³⁰⁷

Het advies van de Raad geeft aanleiding tot een onderzoeksproject getiteld “Van punten naar munten”. Dit project, dat gezamenlijk wordt uitgevoerd door de minister belast met het Beleid van Gelijke Kansen en de Raad in het kader van het Vierde Actieprogramma van de Europese Unie, wil de best practices in Ierland, Finland en Nederland op het gebied van “gelijk loon voor werk van gelijke waarde” vergelijken met de Belgische situatie. Specifieke aandacht gaat daarbij uit naar functieclassificatie en seksdiscriminatie in functiewaarderingssystemen en naar een preventieve aanpak bij de totstandkoming van collectieve arbeidsovereenkomsten over functiewaardering en naar de inschakeling van onafhankelijke en deskundige adviesinstanties bij onenigheid. “De voorkeur van de Raad gaat in de eerste plaats uit naar een preventieve aanpak zoals voorlichting, opleiding en ondersteuning van de sociale partners, de individuele werknem(st)ers en de onderneming”³⁰⁸. Het project zal worden gebruikt voor een voorontwerp van wet op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk, waarin onder andere functieclassificaties aan bod zullen komen.³⁰⁹

Europese stimulans en Belgische moeilijkheden

De classificatiekwestie lijkt vervolgens een paar jaar stil te liggen. Een belangrijke herlancering is de Europese Richtlijn 2006/54/EG van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep, die bepaalt dat, “wanneer voor de vaststelling van de beloning gebruik wordt gemaakt van een systeem van werkclassificatie, dit systeem [moet] berusten op criteria die voor mannelijke en vrouwelijke werknemers hetzelfde zijn, en zodanig zijn opgezet dat elke discriminatie op grond van geslacht is uitgesloten”.³¹⁰ In feite is het heel moeilijk om de loonkloof diepgaand te bestuderen om zo een overzicht te kunnen opstellen van systemen die in al de verschillende sectoren kunnen worden toegepast. Daarvoor moeten sectorale en zelfs bedrijfs-cao's worden geanalyseerd. “Bovendien zijn veel vormen van discriminatie informeel of komen ze alleen voor in de arbeidsreglementen. Salarisonderhandelingen of het bepalen van anciënniteit zijn bijvoorbeeld altijd individuele on-

307 Advies nr. 8 over gelijk loon voor mannen en vrouwen, RGKMV, 24 mei 1996.

308 Advies nr. 23 over gelijk loon voor werk van gelijke waarde en functiewaardering, RGKMV, 12 maart 1999.

309 Zie voor het advies van de Raad over dit voorontwerp van wet: Aanbeveling over het voorontwerp van wet op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk, RGKMV, 25 juni 1998.

310 “Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking)”, Publicatieblad van de Europese Unie, 26 juli 2006, p.L 204/27.

derhandelingen waarbij het moeilijk is om discriminatie op te sporen³¹¹. De bovengenoemde HIVA-studie over loonverschillen is een werkinstrument dat de grondslagen van het denken van de Raad onderbouwt.³¹²

Uiteindelijk neemt de Raad met enige vertraging een publiek standpunt in. De eerder genoemde wet van 22 april 2012 ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen wordt afgekondigd voordat de Raad een advies over de inhoud ervan kan uitbrengen. Ze vormt een aanvulling op de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, die vandaag de dag vooral bekend is omwille van de loonnorm die door de sociale partners wordt besproken in het kader van interprofessionele akkoorden (IPA). Een van de maatregelen ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen is het genderneutraal maken van de functieclassificatiesystemen, die voortaan moeten worden opgenomen in de collectieve arbeidsovereenkomsten die door de paritaire comités worden gesloten³¹³. De Raad betreurt het “dat de loonkloofwet alleen van toepassing is op grote organisaties en niet op alle ondernemingen”³¹⁴. De wet van 12 juli 2013 brengt nog verdere kleine wijzigingen aan de wet van 22 april 2012 aan en specificeert bepaalde toe te passen procedures, zoals voor de functieclassificatie. Opnieuw wordt de Raad niet geraadpleegd, ondanks een schijnbare belofte van het kabinet van de minister van Werk om de Vaste Commissie Arbeid te raadplegen.³¹⁵

De Raad grijpt daarom elke gelegenheid aan om een standpunt kenbaar te maken met betrekking tot de wetgeving over de loonkloof. Op 24 juni 2013 vraagt de minister van Werk, Monica De Coninck (SP.a), de Raad om een advies over het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen. De Vaste Commissie Arbeid maakt van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat ze noch over de wet van 22 april 2012, noch over de wet van 12 juli 2013 werd geraadpleegd, hoewel die wetten onder haar bevoegdheid vallen en de eerstgenoemde wet zelfs de verplichting vermeldt om het advies van de Vaste Commissie Arbeid in te winnen wanneer de sociale partners het niet eens worden over de aanstelling van een bemiddelaar om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te bestrijden. De Vaste Commissie Arbeid gaat daarom verder dan het verzoek van de minister van Werk en brengt een voorzichtig advies uit over de genderwet uit 2012, met de nadruk op de rol van de bemiddelaar en de bescherming die de bemiddelaar en de klagers, die het slachtoffer zijn van loondiscriminatie, zouden moeten krijgen. Er wordt niets gezegd over de functieclassificaties, wat impliceert dat de Raad en de Vaste Commissie Arbeid tevreden lijken te zijn met de wettelijke bepalingen op dat vlak.³¹⁶

Overwinningen en waakzaamheid

De gevolgen van de wet van 22 april 2012 voor de functieclassificaties zijn niet gering. Zoals Annemie Pernot opmerkt, “is er vooruitgang, een evolutie. (...) Sinds 2012 is er met de loonkloofwet een trapsgewijze werking van de loonschalen en het gelijk loon. Ten eerste is er een interprofessioneel akkoord over dit onderwerp. Om de twee jaar moet de Nationale Arbeidsraad, in samenwerking met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, een rapport opstellen [over het gelijk loon]. Wanneer de salarissen worden herzien, moet er een verslag over gelijk loon worden opgesteld in samenwerking met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. (...) En het toekijken op het gelijk loon loopt verder tot op het einde van de verschillende overlegniveaus. Op sectoraal niveau bestaat de verplichting om beroepsclassificaties in te voeren en op ondernemingsniveau om actieplannen uit te voeren”³¹⁷. Met andere woorden, de wet van 22 april moet een functieclassificatie mogelijk maken op interprofessioneel niveau tot ondernemingsniveau, en dat met het oog op gelijk loon.

311 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 mei 2009.

312 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 14 maart 2008.

313 Wet ter bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen, 22 april 2012, <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2012/04/22/2012204357/justel>, geraadpleegd op 24 juli 2024.

314 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 13 juni 2014.

315 Archieven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 24 mei 2013.

316 Advies nr. 3 met betrekking tot het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de bemiddelaar in het kader van de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen, VCA, 18 september 2013.

317 Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.



5. De strijd gaat voort: transparantie

Moelijkheden van België bij de toepassing van de wet

Classificatie alleen is echter niet genoeg om de loonongelijkheid van vrouwen en mannen te bestrijden. Ze maakt deel uit van een bredere probleem van de loontransparantie. Maar ondanks de krachtige instrumenten die het Instituut voor Gelijkheid en de Raad hebben ontwikkeld, heeft België nog altijd geen volledig beeld van de loonkloof. De Raad merkt op dat “de loontransparantie met betrekking tot gelijk loon binnen het Belgische systeem niet in overeenstemming is met de Europese wetgeving”³¹⁸. Naar aanleiding van een klacht en in een beslissing van 6 december 2019 erkent het Europees Comité voor sociale rechten (ECSR) van de Raad van Europa, dat verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van het Europees Sociaal Handvest, “dat onze loonkloofwet efficiënt bijgedragen heeft om de zichtbaarheid van de problematiek te vergroten en de loonkloof te verkleinen. Maar tegelijkertijd wordt vastgesteld dat de wet onvoldoende loontransparantie garandeert wat wel noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het gelijk-loon-voor-gelijk-werk (of werk van gelijke waarde) -principe. (...). ‘Het Comité voegt eraan toe dat de huidige Belgische wetgeving geen parameters vastlegt om de gelijke waarde van het uitgevoerde werk te bepalen’. Loontransparantie is noodzakelijk om vergelijkingen mogelijk te maken en om bij te dragen tot loongelijkheid”. Naast België schenden dertien van de vijftien landen waarop de klacht betrekking heeft het Europees Sociaal Handvest³¹⁹.

De Europese stimulans

Onder die omstandigheden stimuleert Europa een nieuwe dynamiek, die verder gaat dan het veroordelen van de staten die in gebreke zijn gebleven. Op 20 juni 2019 treden twee Europese richtlijnen in werking die elementen bevatten met betrekking tot gelijk loon en die uiterlijk op 1 augustus 2022 door de lidstaten moeten zijn omgezet. Een daarvan heeft betrekking op transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie³²⁰. Ursula von der Leyen (*Christlich Demokratische Union Deutschlands - CDU*), net verkozen voor een mandaat van vijf jaar als voorzitter van de Europese Commissie, streeft er in 2019 ook naar om de loonkloof tussen mannen en vrouwen tijdens haar eerste honderd dagen te verkleinen, en om verschillende teksten daarrond te laten goedkeuren. Een daarvan, het voorstel voor de *Equal Pay Transparency* richtlijn van de Europese Commissie van 4 maart 2021, gaat specifiek over beloningstransparantie³²¹. Ze treedt in 2023 in werking en versterkt de toepassing van het beginsel van gelijke beloning voor gelijk werk door middel van

318 Er moet ook worden opgemerkt dat België in 2021 nog geen volledig gevolg gegeven heeft aan de Aanbeveling 2014/124/EU van de Europese Commissie van 7 maart 2014 betreffende het versterken van de gelijke beloning tussen mannen en vrouwen door transparantie (recht van werknemers op informatie over de beloningsniveaus, rapportage over beloningen, loonaudits met een analyse van de verhouding van mannen en vrouwen, het functieclassificatiesysteem en de loongegevens, die aan de sociale partners ter beschikking worden gesteld). Zie: Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 11 september 2020; Advies nr. 155 betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen, RGKMV, 25 juni 2021.

319 Advies nr. 155 betreffende de loontransparantie en het wegwerken van de loonkloof tussen vrouwen en mannen, RGKMV, 25 juni 2021.

320 “Richtlijn 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie”, Publicatieblad van de Europese Unie, 11 juli 2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1152/oj?locale=nl>, geraadpleegd op 25 juli 2024; “Richtlijn 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”, Publicatieblad van de Europese Unie, 12 juli 2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1158/oj?locale=nl>, geraadpleegd op 25 juli 2024.

321 Archiven van Annemie Pernot, notulen van het bureau, 8 november 2019; EUROPESE COMMISSIE, Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen, 4 maart 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0093>, geraadpleegd op 26 juli 2024.

beloningstransparantie en handhavingsmechanismen (Richtlijn 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad).³²²

De Raad volgt het Europese wetgevingsproces van nabij, vanaf het eerste voorstel voor een richtlijn in 2021 tot de goedkeuring ervan in 2023. Hij publiceert daarvoor drie adviezen: nr. 155 van 25 juni 2021, nr. 161 van 21 oktober 2021 en nr. 172 van 9 februari 2024. Ze vormen samen een geheel. Het eerste legt de nadruk op verschillende hefboomen en opportuniteiten om de loonkloof te dichten, zoals de rol en de bescherming van de bemiddelaar, de impact van de rechterlijke beslissing van het ECSR (European Committee of Social Rights) over het Belgisch gelijkheidsbeleid, de noodzaak om de analyse en voorstellen ter verbetering van mogelijke nieuwe wetgevingsvoorstellen met betrekking tot mechanismen ter bestrijding van de loonkloof toe te vertrouwen aan de sociale partners, de noodzaak voor België om de Europese richtlijn van 2019 over de transparante arbeidsvoorwaarden snel om te zetten en, niet te vergeten, de noodzaak om de maatschappelijke oorzaken van de loonkloof te onderzoeken. Advies nr. 161 wordt uitdrukkelijk opgesteld op verzoek van Pierre-Yves Dermagne (PS), minister van Werk en Economie, met wiens kabinet de Raad nauw samenwerkt. Het analyseert in detail de artikels van het voorstel van richtlijn van de Europese Commissie van 4 maart 2021 en vermeldt de gevolgen ervan voor België. Wat betreft de loontransparantie bij indiensttreding (zie hieronder), zal de omzetting van de Europese richtlijn in Belgisch recht de facto neerkomen op een aanvulling van de genderwet van 2007 en van cao nr. 38 van de NAR betreffende de werving en selectie van werknemers; ook bij de overheidsdiensten zullen de praktijken moeten worden aangepast.³²³

Voor de Raad is die Europese richtlijn een belangrijke stap voorwaarts in de strijd tegen het ongelijk loon. In advies nr. 172, dat de Raad op eigen initiatief op 9 februari 2024 publiceert, stelt hij vast “dat een aantal adviezen van de Raad [nr. 155 en 161] [een antwoord vonden] in de definitieve tekst van de Richtlijn”, zoals de mogelijkheid om de sociale partners te belasten met de uitvoering van de richtlijn, en dus met de uitvoering van de maatregelen die moeten worden genomen inzake loontransparantie (punt 64)³²⁴. Annemie Pernot legt uit wat de gevolgen in het veld zijn: “De nieuwe richtlijn zorgt vanaf nu voor meer transparantie. Als je wordt aangeworven, heeft je werkgever niet het recht om je te vragen ‘wat was je loon bij je vorige werkgever?’. De werknemer(ster) kan nu meer vragen: “wat is de loonstructuur van het bedrijf en welke plek zou ik daarin krijgen?”. De werkgever moet al die informatie geven. Bovendien moet de onderneming om het jaar of om de drie jaar (volgens de grootte van de onderneming) verslag uitbrengen over de loonkloof tussen vrouwelijke en mannelijke werknemers. Als het verschil in gemiddeld beloningsniveau tussen vrouwen en mannen groter is dan 5%, moet er een actieplan worden opgesteld. (...) Vergelijkingen tussen de ondernemingen zal vanaf nu beter kunnen omdat er meer werkgevers zijn die transparanter moeten werken. (...) ,ook de classificatie van functies binnen de sectoren blijft belangrijk. Dat is een onmisbaar werk, waar de sectoren al mee begonnen zijn, en de minister van Werk een tijdschema heeft opgesteld voor het opnieuw onderzoeken van alle beroepsclassificaties om te zien of er sprake is van indirecte discriminatie. Dat heeft ervoor gezorgd dat verschillende sectoren hun beroepsclassificaties hebben herzien”.³²⁵

322 “Richtlijn 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen”, Publicatieblad van de Europese Unie, 17 mei 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023L0970>, geraadpleegd op 25 juli 2024.

Zie over cao nr. 38: NAR, Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 38 van 6 december 1983 betreffende de werving en selectie van werknemers, gewijzigd door de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 38 bis van 29 oktober 1991, nr. 38 ter van 17 juli 1998, nr. 38 quater van 14 juli 1999, nr. 38 quinquies van 21 december 2004 en nr. 38 sexies van 10 oktober 2008, 10 oktober 2008, <https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/cao-coord/cao-038.pdf>, geraadpleegd op 26 juli 2024; nr. 161

323 Voorstel van richtlijn COM (2021) 93 def. - gelijke beloning en transparantie, RGK MV, 22 oktober 2021.

324 Advies nr. 172 betreffende de Richtlijn 2023/970 van 10 mei 2023 tot versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen (PB 17.05.2023), RGK MV, 9 februari 2024; “Richtlijn 2023/970 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023 ter versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingsmechanismen”, Publicatieblad van de Europese Unie, 17 mei 2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32023L0970>, geraadpleegd op 25 juli 2024.

325 Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.



Hoewel de richtlijn hoge verwachtingen schept, brengt ze ook wat zorgen met zich mee want de gevolgen zijn groot. In advies nr. 172 van 9 februari 2024 bestempelt de Raad de omzetting van de Europese richtlijn in Belgisch recht, met alle moeilijkheden van dien, als een flinke uitdaging:

“In de eerste plaats is de materie van het gelijk loon een prioriteit van de sociale dialoog. Er zal voldoende tijd moeten ingebouwd worden om de NAR te raadplegen. De NAR en de CRB (Centrale Raad voor het Bedrijfsleven) hebben onlangs kenbaar gemaakt in advies 2392 van december 2023 dat zij binnen afzienbare tijd de werkzaamheden in verband met de omzetting van de Richtlijn 2023/970 wensen aan te vatten. De NAR/CRB vragen op de hoogte te worden gesteld van de impactanalyse die door het Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen wordt opgesteld. Vervolgens is er de verdeling van de bevoegdheden. Vooreerst de verschillende bevoegdheden op het federale niveau en vervolgens de verschillende bevoegdheden tussen het federale niveau, de Gemeenschappen en Gewesten. De maatregelen viseren zowel het interprofessionele niveau als het sectorale en het ondernemingsniveau. Zowel de privé sector als de openbare sector vallen onder het toepassingsgebied.

Uit een eerste analyse van de bestaande wetgeving blijkt reeds dat omzeggens alle artikels van de Richtlijn, een wijziging van de bestaande Belgische wetgeving tot gevolg zal hebben. De omzetting tegen 7 juni 2026 lijkt op het eerste zicht voldoende te zijn. Maar rekening houdend met de complexe Belgische situatie en met het verkiezingsjaar 2024 wanneer het wetgevend apparaat stil ligt voor minstens enkele maanden, krijgen we een heel ander zicht op een realistische timing. Om niet in een keten van vertragingen terecht te komen adviseert de Raad om nu reeds dringend werk te maken van voorbereidend werk, van het opzetten van werkgroepen en van het aanduiden van een overkoepelende verantwoordelijke instantie die de nodige impulsen kan geven en die de timing in het oog kan houden (Staatssecretaris Gelijkekansenbeleid)”.

De Raad vestigt ook de aandacht van de federale regering op specifieke aandachtspunten, zoals de noodzaak om de Belgische wetgeving te herzien met betrekking tot de definities van begrippen als “gelijk loon”, “gelijk loon voor gelijk werk” of “werk van gelijke waarde”, die door de Europese richtlijn worden gespecificeerd; om de mechanismen van de richtlijn in de openbare sector toe te passen op basis van overleg tussen de beleidsniveaus “om een zo homogeen mogelijke omzetting van de Richtlijn”; zonder daarbij de vakbondsorganisaties te vergeten; om “een gebruiksvriendelijke online berekeningstool te ontwikkelen op basis waarvan het analyserapport van de bezoldigingsstructuur op bedrijfsniveau kan worden ingevuld”; om de juridische bepalingen inzake seksneutrale functiewaarderings- en classificatiesystemen in de praktijk na te leven; om gevolg te geven aan de beslissing van de ECSR van 6 december 2019; enz.³²⁶

Kortom, er is geen gebrek aan werk en er zijn heel wat uitdagingen, ook in de praktijk, zoals Annemie Pernot aangeeft: “Ik denk dat het nu, met de nieuwe richtlijn die in juni 2026 moet omgezet zijn, veel ingewikkelder gaat worden want werkgevers gaan echt problemen krijgen met een aantal dingen ... Het invoeren van transparantie in bedrijven zal niet gemakkelijk zijn (...)”. Overigens “gaat de richtlijn niet zo ver dat bijvoorbeeld (...) een secretaresse in de textielsector vergeleken kan worden met een secretaresse in de metaalsector. (...) de grote frustratie blijft dat er geen vergelijking van de ene sector met de andere mogelijk is”.³²⁷

Tot op heden is de richtlijn uiteraard nog niet omgezet in Belgisch recht. De Raad staat echter niet stil. Hij roept de federale regering nu al op om een bewustmakingscampagne te voeren over de rechten en plichten die voortvloeien uit de richtlijn, zodra die is omgezet in Belgisch recht. In het kader van het Belgische voorzit-

326 Advies nr. 172 betreffende de Richtlijn 2023/970 van 10 mei 2023 tot versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingssystemen (PB 17.05.2023), RGKMV, 9 februari 2024.

327 Interview met Annemie Pernot door Els Flour en François Welter, 16 mei 2024.

terschap van de Europese Unie van januari tot juni 2024 roept hij op om “van gendergelijkheid een horizontale prioriteit te maken van de beleidsagenda van de EU door onder meer een politiek debat op hoog niveau en de versterking van de status van het gendergelijkheidsbeleid aan te moedigen. De Raad steunt de vraag van de NAR/CRB om een volwaardige deelname van de sociale partners aan de grote conferentie over de Europese pijler van sociale rechten die door het Belgische voorzitterschap zal worden georganiseerd. Zo vraagt de Raad de sociale partners een belangrijke taak toe te kennen bij de omzetting van Richtlijn 2023/970³²⁸. Op 1 maart 2024 publiceert de Raad een nieuwsbericht waarin hij zijn prioriteiten en de gevolgen van de Europese richtlijn uiteenzet³²⁹. De strijd tegen de loonkloof is nog lang niet gestreden ...

Waar staat de Raad?

Een adviesorgaan verankerd in het federale institutionele landschap

Doorheen die 30-jarige geschiedenis getuigt de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen van een voortdurende strijd voor rechten die nooit vanzelfsprekend zijn. Het zijn moeizaam bevochten rechten die regelmatig, al dan niet opzettelijk, worden genegeerd of zelfs afgebouwd. In een democratische samenleving die moet streven naar gelijkheid voor iedereen, is dit waar het belang van een “een raad van wijzen” tot zijn recht komt, die put uit de solide praktijkervaring van het maatschappelijk middenveld dat deel uitmaakt van de Raad, en die als belangrijkste functie heeft de aandacht van de politieke wereld te vestigen op de gevolgen van de wetgevende keuzes die ze maakt. Dat waakzaamheidswerk berust op een collectieve dynamiek, een wettelijk kader en praktische en juridische expertise, maar dat is niet zonder moeilijkheden.

Op het eerste gezicht laat de historische analyse de solide juridische basis zien waarop de Raad is gebaseerd. De Raad kwam voort uit de wens van minister van Tewerkstelling en Arbeid Miet Smet en bundelt het erfgoed van zijn voorgangers, de Emancipatieraad en de Commissie Vrouwenarbeid, om zo de gelijkheid van vrouwen en mannen op het werk en daarbuiten te bevorderen. Wettelijk gezien maakt de federale wetgever er een adviesorgaan van voor alle zaken die te maken hebben met gendergelijkheid. De Raad maakt integraal deel uit van het federale institutionele landschap en moet bij wet geraadpleegd worden over alle genderkwesties.

Structurele moeilijkheden

De Raad kampt echter met een groot probleem: hij wordt verwaarloosd door de spelers die geacht worden op zijn expertise te vertrouwen of die te voeden. De verschillende ministers die verantwoordelijk zijn voor Tewerkstelling, Arbeid, Economie en/of Gelijke Kansen maken de Raad doorgaans niet het referentieorgaan voor advies over gelijkheidskwesties dat hij zou moeten zijn. In een institutioneel landschap dat steeds complexer wordt en waar het aantal instellingen dat verantwoordelijk is voor gelijkheid toeneemt, worstelt de Raad om zijn specificiteit te bevestigen. Het feit dat de Raad verbonden is aan het Instituut voor gelijkheid en de structurele achteruitgang van de financiële middelen en het toegewezen personeel - te beginnen met de geleidelijke vermindering van het aantal organisaties dat volgens de wet lid moet zijn - dwingen hem in een secundaire rol. We moeten dat oordeel echter nuanceren door te benadrukken dat de rol van de Raad sterk afhangt van de keuze van ministers om er wel of niet op te vertrouwen. Enkele onder hen kiezen ervoor om kardinaal belang te hechten aan gelijke kansen en vragen de Raad daarom vaker om advies.

De verschillende houdingen van de ministers hebben een invloed op de activiteit van de Raad: regelmatig om advies gevraagd worden of zelf het initiatief nemen brengt niet dezelfde dynamiek met zich mee. De gebrekkige interesse voor de Raad, of in ieder geval de vele schommelingen daarin, heeft ongetwijfeld ook een effect op de betrokkenheid van de organisaties waaruit de Raad bestaat. De mobiliteit van hun personeel speelt ook een rol

328 Advies nr. 172 betreffende de Richtlijn 2023/970 van 10 mei 2023 tot versterking van de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijke of gelijkwaardige arbeid door middel van beloningstransparantie en handhavingssystemen (PB 17.05.2023), RGKMMV, 9 februari 2024.

329 RGKMMV, Nieuwsbericht, 1 maart 2024.

in de moeilijkheid om dezelfde mensen op lange termijn te kunnen inzetten - zoals blijkt uit de regelmatige vernieuwing van mandaten.

In elk geval is het mogelijk dat sommige organisaties vinden dat de Raad niet genoeg wordt gebruikt, er daarom voor kiezen om andere prioritaire hefbomen te activeren om te strijden voor gelijkheid en de commissies geleidelijk verlaten.

Een kleine groep experts

Die structurele achteruitgang accentueert echter ook de strijdbaarheid van de kleine groep spelers, stuk voor stuk vrijwilligers, die de taken van de Raad blijft uitvoeren. Dat de Raad nog steeds in staat is om bijna ononderbroken adviezen te publiceren is een bewijs van hun inzet en hun totale toewijding aan de strijd voor gelijkheid. Dat is echter bij lange na niet voldoende om de rol die de Raad zou moeten spelen volledig te vervullen.

In de loop van de jaren heeft de Raad een schat aan expertise opgebouwd. Dat is een symbiose van de kennis en realiteiten uit het veld van de maatschappelijke organisaties waaruit de Raad is samengesteld en van zijn diepgaande kennis van de wetgeving. Binnen die tweede dimensie betekent zijn betrokkenheid bij werkzaamheden op Europees niveau dat de Raad perfect op de hoogte is van ontwikkelingen in de supra-



Magdeleine Willame-Boonen, Voorzitter (midden) 2012-2021, Annemie Pernot en Jean Jacquain, Vicevoorzitters en Dominique De Vos, Voorzitster Commissie Sociale Zekerheid, van de Raad Gelijke Kansen, alle drie van 1993 tot op

NAWOORD

Van de leden van het bureau van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen

Het rapport geeft een goed beeld van het werk van de Raad. De Raad is zeer actief geweest tussen 1993 en 2024: 172 adviezen, talrijke publicaties zoals de jaarlijkse basisdocumentatie, studiedagen georganiseerd, aanbevelingen en memorandums bij de verkiezingen uitgebracht, enz..... Uit de thema's die zeer grondig onderzocht werden en die in meerdere adviezen aan bod kwamen, onthouden we vooral het gelijk loon, moederschap, sociale zekerheid, pensioenen en deeltijds werk. Hoewel niet altijd verwezen werd naar de adviezen van de Raad, lagen deze zeer vaak aan de grondslag van nieuwe wetgeving, werd op basis van de adviezen wijzigingen aan bestaande wetgeving aangebracht, of werd de aandacht van de beleidsinstanties gewezen op nieuwe ongelijkheden. Binnen de raad van de Gelijke Kansen fungeert de Vaste Commissie Arbeid waar de sociale partners zich blijvend inzetten voor de positie van de vrouwen op de arbeidsmarkt. Dankzij een sectorale aanpak werden verbeteringen voor specifieke groepen mogelijk.

De adviserende bevoegdheid van de Raad is overduidelijk en hierdoor onderscheidt de Raad zich van de werking van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (IGVM). Dit Instituut is de "equality body" van België, ook een federale overheidsinstelling en met een eigen administratie. Het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding (UNIA), van zijn kant, legt vooral het accent op bepaalde doelgroepen.

De Raad werkt aan gezamenlijke transversale eisen met de raden voor gelijke kansen die na de federalisering van België op andere overheidsniveaus werden opgericht. In de toekomst zal het van cruciaal belang zijn om de beslissingen van de federale regering en de deelstaatregeringen op de voet te volgen om de impact ervan om de rechten inzake gelijkheid te analyseren, en om de samenwerking met deze raden te versterken om discriminaties te bestrijden. Uiteraard rekening houdend met de bevoegdheden die aan elk van hen werden toegekend.

De diversiteit van zijn leden betekent dat de Raad standpunten bespreekt en onderhandelt tot die door iedereen aanvaard kunnen worden en er een akkoord is. Dat maakt van de Raad een democratisch en onafhankelijk orgaan.

Maar het werk is niet af. Een permanente waakzaamheid blijft van cruciaal belang voor de toekomst. Dankzij de inzet van een kleine equipe vrijwilligers blijft de Raad in staat om nauwlettend het beleid van de regering op te volgen, het regeringsbeleid op geregelde tijdstippen te evalueren en nieuwe thema's onder de aandacht te brengen. De Raad kijkt nauwlettend toe op het aspect van het integreren van de genderdimensie in het beleid, gender mainstreaming en gender budgeting.

Deze taak zal de Raad blijvend ter harte nemen als enig federaal orgaan met vertegenwoordigers van de ganse samenleving zoals de sociale partners, de middenveld organisaties, de vrouwenorganisaties, de politieke partijen, en de culturele- en de jongerenorganisaties.



BIJLAGE

Wijzigingen in de samenstelling van de Raad (effectieve leden) tussen 1993 en 1999

	KB van 15.02.1993	KB van 22.02.1994	KB van 28.02.1999
Voorzitter	1	1	1
Ondervoorzitter	2	2	2
Effectieve leden aangewezen door de sociale partners	16	16	16
Vertegenwoordigers van de werknemers	5	5	5
Vertegenwoordigers van de werkgevers	5	5	5
Vertegenwoordigers van de vakbonden	3	3	3
Vertegenwoordigers van de bevoegde ministers	3	3	3
Effectieve leden voorgedragen door organisaties voor de gelijkheid van vrouwen en mannen:	31	38	32
Vertegenwoordigers van vrouwen-organisaties	17	18	15
Vertegenwoordigers van de organisaties voor cultuur- en jeugdbeleid	6	6	5
Vertegenwoordigers van de politieke partijen	4	10	10
Vertegenwoordigers van <i>Women's studies</i>	2	2	/
Vertegenwoordigers van de gezins-organisaties	/	2	2
TOTAAL	50	57	51

Medewerkers van de Raad door de jaren heen



Lily Kerrinckx
Secretariaat van de Raad Gelijke
Kansen van 1993 tot 2021



Lutgarde Langendries
Secretariaat van de Raad Gelijke
Kansen van 1993 tot 2004



Francine Hantson
Secretariaat van de Raad Gelijke
Kansen van 1993 tot 2020



Linda Turelinckx
Lid van het Bureau 1993-2001



Sandra Vercammen
Lid van het Bureau 2001-2007



Karen Jiroflée
Voorzitster van de raad Gelijke Kansen
van 2007 tot 2011



Seyma Ozkullak, Giulia De Pascale,
Dominique De Vos, Annemie Pernot,
Jamie Poelman het team van de
studiedag (on)vrijwillig deeltijdse arbeid
van 22.06.2022

175 jaar vrouwen


Gelijkheid en ongelijkheid in België 1830-2005

Magda Michielsens


Een publicatie van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen



DE OPRICHTING VAN DE COMMISSIE VROUWENARBEID 40 JAAR GELEDEN



Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen



Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes
Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen
Rat für Gleichberechtigung zwischen Mannen und Frauen




GELIJKHEID VAN WERKENDE VROUWEN EN MANNEN

EUROPEES GEMEENSCHAPSRECHT/BELGISCH FEDERAAL RECHT

♀ = ♂

BASISDOCUMENTATIE
JANUARI 2025

KU LEUVEN HVA
ONDERZOEKINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING

ONVRIJWILLIG DEELTIJDS WERK BIJ VROUWELIJKE WERKNEMERS IN DE SECTOREN HANDEL, SCHOONMAAK EN WOONZORGCENTRA: KWALITATIEF ONDERZOEK

Fase 2: implementatie

Ignace Pollet, Anne Guissel & Ezra Dessers

Onderzoek in opdracht van
Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen



Deeltijdse arbeid

Situatie en gevolgen op het gebied van arbeidsrecht en sociale zekerheid



Memorandum 2024

voor de Europese, federale en regionale verkiezingen

Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen EFMD





Sociale verkiezingen
7-20 mei 2012
Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen
www.raadvandegelijkekansen.be
Tel: 02 233 41 76

STEM EVENWICHTIG M/V



Logo of the Council of Equal Opportunities for Men and Women, ACLVB, and ABVV

Power-training!

(een gids voor vrouwen)



Vorm en druk

Solid Designs BV

Verantwoordelijk uitgever

Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen



Raad van de Gelijke Kansen
voor Mannen en Vrouwen

Eindredactie

Annemie Pernot

Coralie Guerit

Wettelijk depot D/2025/16033/01

Deze publicatie is verkrijgbaar via:

Tel. +32 2 233 43 29

Website: <https://www.raadvandegelijkekansen.be>

Cette publication est également disponible en Français

Conseil de l'Égalité des Chances
entre Hommes et Femmes



Raad van de Gelijke Kansen
voor Mannen en Vrouwen

