

ADVIES Nr. 2.197

Zitting van vrijdag 5 februari 2021

Voorstel van de Europese Commissie van 28 oktober 2020 - Conventionele aard van het Belgische systeem voor de vorming van de minimumlonen voor de privésector

x x x

ADVIES Nr. 2.197

Onderwerp: Voorstel van de Europese Commissie van 28 oktober 2020 - Conventionele aard van het Belgische systeem voor de vorming van de minimumlonen voor de privésector

Bij brief van 26 november 2020 heeft de heer P.-Y. Dermagne, minister van Werk, de Raad geraadpleegd over het voorstel van richtlijn dat de Europese Commissie heeft voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad aangaande het Europees minimumloon.

De minister wijst op het belang dat in het voorstel van de Europese Commissie wordt gehecht aan het sociaal overleg en vraagt om hem begin 2021 het advies te bezorgen, zodat hij beschikt over de elementen die nodig zijn voor de toekomstige stellingname van België in die problematiek.

De commissie Individuele Arbeidsverhoudingen werd met de bespreking van die problematiek belast.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 5 februari 2021 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP VAN DIT ADVIES

Bij brief van 26 november 2020 heeft de heer P.-Y. Dermagne, minister van Werk, de Raad geraadpleegd over het voorstel van richtlijn dat de Europese Commissie op 28 oktober 2020 heeft voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad aangaande het Europees minimumloon.

De minister wijst op het belang dat in het voorstel van de Europese Commissie wordt gehecht aan het sociaal overleg en vraagt om hem begin 2021 het advies te bezorgen, zodat hij beschikt over de elementen die nodig zijn voor de toekomstige stellingname van België in die problematiek.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft kennisgenomen van het initiatief van de Europese Commissie betreffende het Europees minimumloon. Hij heeft bovendien aandachtig geluisterd naar de vertegenwoordigster van de beleidscel, die hij overigens bedankt, wat betreft de werkzaamheden die momenteel op Europees niveau aan de gang zijn omtrent dat initiatief.

A. De Raad waardeert dat hij in dit stadium van de werkzaamheden van de Europese Commissie wordt geraadpleegd.

Hij wil daarbij gebruikmaken van de gelegenheid die hem wordt geboden terwijl de besprekingen nog aan de gang zijn, om terug te grijpen naar het proces dat geleid heeft tot het initiatief van de Europese Commissie en dat volgens hem de tradities eigen aan elke lidstaat betreffende hun systeem voor de vorming van de lonen, naast zich neer lijkt te leggen. Hij wil dan ook herinneren aan de principiële elementen die het Belgische systeem voor de vorming van de lonen kenmerken, en in het bijzonder van de minimumlonen, waarover dit advies gaat.

Het onderzoek over de andere elementen van het voorstel van richtlijn als dusdanig maakt het voorwerp uit van advies nr. 2.198 betreffende het voorstel van de Europese Commissie over het Europees minimumloon, dat bij dit advies hoort.

Uit het lezen van het voorstel van tekst en de uitleg die hij heeft gekregen, maakt hij op dat het type van systeem voor de vorming van de (wettelijke of conventionele) lonen op basis waarvan de lidstaat wordt geclassificeerd, het onderzoek van het toekomstige instrument door elke lidstaat, sterk zal sturen.

Het verbaast de Raad dan ook dat het in het door de Europese Commissie opgestarte proces, elke lidstaat pas na de goedkeuring van het voorstel van richtlijn, namelijk bij de omzetting ervan, in een systeem van wettelijk of conventioneel type wordt geclassificeerd. Het lijkt hem nochtans essentieel dat ter wille van de rechtszekerheid vooraf gekend is welke classificatie aan elke lidstaat wordt toegekend, omdat die classificatie het toekomstige standpunt van elke lidstaat betreffende het initiatief van de Europese Commissie, zal sturen.

- B. De Raad heeft herhaaldelijk kunnen vaststellen dat het Belgische systeem voor de vorming van de lonen, en in het bijzonder van de minimumlonen, vaak verkeerd begrepen wordt door de Europese en internationale instellingen, die het vaak ten onrechte classificeren als een lidstaat waar de lonen bij wet gevormd worden. Dat is overigens wat blijkt uit het werkdocument "Impact assessment" dat bij het voorstel van richtlijn gevoegd is¹.
- C. De Raad wil dan ook herinneren aan en de aandacht vestigen op de historische principiële elementen waarop het Belgische systeem voor de vorming van de lonen gestoeld is en dat hoofdzakelijk conventioneel is, in het bijzonder voor de privésector die onder zijn bevoegdheid valt en dit tevens geldt voor de bepaling van het minimumloon.

Het loon in België wordt in het algemeen immers bepaald via collectieve arbeidsovereenkomst en per activiteitssector, zoals in bepaalde andere lidstaten die, terecht, door de Europese Commissie geclassificeerd worden in de categorie van de lidstaten met een conventioneel systeem, ook wanneer er – zoals in het geval van Finland – een gelijkaardig mechanisme van algemeenverbindendverklaring is.

Het eerste minimumloon in België kwam er in de jaren '30 op initiatief van een paritair comité, de Nationale Gemengde Mijncommissie. De invoering van een minimumloon werd beetje bij beetje overgenomen door andere paritaire comités en uiteindelijk gestaag uitgebreid naar alle activiteitssectoren via twee interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomsten in 1975.

¹ SWD (2020) 245 final van 28 oktober 2020 (bijlage 6).

In de eerste helft van de 20ste eeuw was de collectieve onderhandeling in België al van die aard dat de wet van 5 december 1968 die het bestaan van de paritaire comités en collectieve arbeidsovereenkomsten bekrachtigt, slechts een bevestiging van de al stevig verankerde praktijken was. Die wet heeft zo de primordiale rol van de collectieve onderhandeling in de loonvorming in België en het belang van de collectieve arbeidsovereenkomsten bevestigd.

Nu nog steeds, op enkele uitzonderingen na (zie verder), liggen enkel de sociale partners aan de basis van de sectorale baremieke weddeschalen en de minimumlonen, zowel op interprofessioneel als op sectoraal niveau, of het nu gaat om de bedragen, de nadere regels voor de indexering of de dekking.

Als de wetgever op dat niveau ingrijpt, dan is het louter om de tussen sociale partners onderhandelde collectieve arbeidsovereenkomsten bindend te verklaren en ze een effect "erga omnes" te verlenen op vraag van de sociale partners zelf.

De Raad heeft daarom ook ernstige vragen bij de impactanalyse die het voorstel van richtlijn begeleidt en die berust op foute gegevens wat betreft de bepaling van het minimumloon in België:

- Er wordt in gepreciseerd dat de automatische indexering van de minimumlonen berust op een wettelijk mechanisme, wat niet het geval is. Er bestaat enkel een wettelijk mechanisme voor de indexering van de uitkeringen van de wettelijke sociale zekerheid enerzijds en de wedden van het overheids- en onderwijzend personeel anderzijds. De indexering van de lonen in de privésector, waaronder de minimumlonen, is gebaseerd op algemeen verbindend verklaarde cao's, hetgeen ook maakt dat niet alle werknemers gedekt zijn door een stelsel van automatische indexering van de lonen.
- Op p. 168 van de impactanalyse wordt het mechanisme van verhoging (boven index) van het minimumloon verward met het mechanisme van inspraak van de sociale partners voor de jaarlijkse bepaling van de evolutie van de index van de consumptieprijzen. Er is geen wettelijk mechanisme dat voorziet in verhogingen boven index van de minimumlonen in de privésector. Dit wordt (doorgaans tweejaarlijks) onderhandeld tussen de interprofessionele en/of sectorale sociale partners, binnen de perken van de wetgeving.

Op de website van de FOD Werkgelegenheid staat zo terecht vermeld: "In België worden minimumlonen niet bepaald door de wet"².

D. Zo nodig wil de Raad er nog op wijzen dat hij in zijn midden de basis-cao's betreffende het minimumloon heeft gesloten en dat vanaf 1975. De collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 21 en nr. 23 zijn er gekomen om enerzijds het principe van het gewaarborgd minimum maandinkomen (GGMMI) te bekrachtigen door de paritaire comités de nodige maatregelen te laten nemen om dat principe uit te voeren (door met name het loonbegrip en de indexeringsformule te bepalen), en om anderzijds het minimumloon in te voeren in de activiteitssectoren waar er geen paritaire comités bestaan. Zo geldt een minimumloon voor de hele privésector.

Met de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43 van 2 mei 1988 is een coördinatie van beide overeenkomsten tot stand gekomen. Hoewel de overeenkomst suppletief is in zoverre ze van toepassing als er geen opgericht paritair comité is of als dat niet werkt, is ze in de eerste plaats verbindend omdat ze het bedrag van het minimumloon vastlegt dat voor iedereen zal gelden. Geen enkel loon kan ooit lager zijn dan het bij deze overeenkomst vastgelegde minimumloon.

Vervolgens is de overeenkomst nr. 43 meermaals gewijzigd om de wil van de sociale partners weer te geven die ze via meerdere interprofessionele akkoorden kenbaar hebben gemaakt om het minimumloon stapsgewijs te verhogen.

Vanaf 1991 werd bovendien via de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 50 een interprofessioneel minimumloon vastgesteld voor jonge werknemers onder de 21 jaar.

Voor een beter begrip wordt verwezen naar de website van de Raad: <http://www.cnt-nar.be/Cao-thema.htm#loon>

Als conventioneel instrument met specifieke bepalingen wordt nog gewezen op de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 25 die streeft naar het beginsel van de gelijke beloning voor mannen en vrouwen, waarbij zo het Europese Acquis Communautaire wordt omgezet. Het beginsel van het minimumloon is bovendien ook verworven voor de werknemers met een handicap en de deeltijdse werknemers via de collectieve arbeidsovereenkomsten nr. 26 en nr. 35.

² <https://werk.belgie.be/nl/themas/verloning/loon>

Dat conventioneel arsenaal kadert ook rechtstreeks binnen het verdrag nr. 98 betreffende het recht van organisatie en collectief onderhandelen en het verdrag nr. 154 betreffende het collectief onderhandelen van de IAO, die België heeft geratificeerd, waardoor het model voor het Belgisch sociaal overleg en het conventionele karakter van de vorming van de minimumlonen in België nog versterkt wordt.

- E. Zoals in de impactanalyse van de Europese Commissie wordt vermeld, erkent de Raad dat er specifieke uitzonderingen bestaan op het conventionele karakter van de minimumlonen. Daarbij wordt verwezen naar het stelsel van de flexijobs. Hetzelfde geldt voor de startersjobs, het nieuwe stelsel van verenigingswerk, de startbaanovereenkomsten en het stelsel van wijk-werking en plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen. In deze beperkte gevallen gaat het inderdaad om wettelijke bepaalde minimumlonen. Maar het zijn specifieke uitzonderingen op het algemene principe dat de minimumlonen in België van conventionele aard zijn.

In dezelfde geest mag het feit dat de lonen in de openbare sector bij wet worden vastgesteld, niet doen vergeten dat over die lonen vaak ook collectief onderhandeld wordt binnen comités eigen aan het openbaar ambt en met de representatieve werknemersorganisaties van de openbare sector. België is trouwens gebonden door het IAO-verdrag nr. 151 betreffende de arbeidsverhoudingen in de openbare sector en om die reden maakt de vaststelling van de lonen in de openbare sector systematisch het voorwerp uit van overleg met de sociale partners.

- F. De Raad is dan ook van mening dat in het door de Europese Commissie opgestarte proces in de eerste plaats rekening moet worden gehouden met de tradities eigen aan elke lidstaat, anders komt dit proces in het gedrang. Hij dringt er in dat verband op aan dat België ab initio wordt geclassificeerd als een lidstaat waar de minimumlonen in de regel (afgezien van specifieke uitzonderingen) conventioneel zijn, gelet op de hiervoor beschreven elementen.
