



## Advies nr 28/2011 van 9 november 2011

**Betreft:** Adviesaanvraag betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van de regelgeving wat de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen betreft (DOC 53 1675/001) (CO-A-2011-036)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Voorzitter van de kamer van Volksvertegenwoordigers ontvangen op 24/10/2011;

Gelet op het verslag van mevrouw N. Lepoivre;

Brengt op 9 november 2011 het volgend advies uit:

## A. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

-----

1. De Commissie ontving op 24 oktober 2011 een schrijven van dezelfde datum van de heer A. Flahaut, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers waarmee deze vraagt om indien mogelijk binnen de termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over het wetsvoorstel *tot wijziging van de regelgeving wat de bestrijding van de loonkloof tussen mannen en vrouwen betreft* (DOC 53 1675/001). Deze vraag is het gevolg van de ontvangst door de Kamervoorzitter van een vraag vanwege het Adviescomité voor Maatschappelijke Emancipatie dat de problematiek onderzoekt van de loonkloof tussen mannen en vrouwen.

## B. CONTEXT – BEDOELING VAN HET VOORSTEL

-----

2. In de "Toelichting" verwijst het voorstel naar het onderzoek dat gepubliceerd werd door het *Steunpunt Werk en Sociale Economie* (KUL) in het WSE-report nr. 7-2010, zijnde het meest recente academische onderzoek dat gewijd werd aan de "loonkloof", getiteld "*De samenstelling van de loonkloof in België, een onderzoek op basis van de Vacature Salarisenquête 2008*" dat het bestaan van deze loonkloof bevestigt. De loonkloof bedraagt 14.28% wanneer men kijkt naar het bruto maandloon van een voltijds equivalent om de impact van deeltijds werk te neutraliseren. Dit verschil neemt toe met het aantal dienstjaren, de opleiding, de uitgeoefende functie in het bedrijf en de gezinssituatie (kinderen, partner). Als men het effect neutraliseert van het feit dat vrouwen vaak een andere basisopleiding hebben genoten, tewerkgesteld zijn in andere sectoren of andere beroepen uitoefenen, minder vlot toegang krijgen tot bepaalde functies enz., verdienen zij gemiddeld steeds ruim 11% minder, louter omdat zij vrouw zijn.

Het onderhavig voorstel wil in eerste instantie de loonkloof in de strikte zin van het woord aanpakken (het feit dat vrouwelijke werknemers onderbetaald zijn).

Daarnaast wil men ook werk maken van het elimineren van de "horizontale" (onder- of oververtegenwoordiging van vrouwen in bepaalde sectoren en beroepen) en de "verticale" segregatie (ondervertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende beroepen) op de arbeidsmarkt. Het wegwerken van dit fenomeen, algemeen bekend onder de naam "glazen plafond" is minstens even belangrijk. Op vele domeinen moet hieraan door concrete maatregelen verholpen worden.

Tenslotte trekt het jaarlijks rapport over de loonkloof dat gepubliceerd werd door het Instituut voor gelijkheid van vrouwen en mannen en de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, dezelfde conclusies. Het rapport 2010, dat zich baseert op de loonstructuurenquête (Studievereniging Europese Studies SES) van 2008, komt tot een loonkloof op basis van de bruto uurlonen van voltijdse en deeltijdse werknemers over alle

sectoren heen van 10%. De loonkloof berekend op basis van de maandlonen van voltijdse en deeltijdse werknemers samen bedraagt 23%.

3. Het voorstel schuift in de "Toelichting" drie aanbevelingen naar voor die geformuleerd werden door het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen:
- Alle functieclassificaties en loonvorming in de sectoren en ondernemingen moeten door een onafhankelijke instantie worden gescreend op hun genderneutraliteit en zo nodig worden aangepast;
  - Er is sensibilisering nodig rond de inzet en de mogelijkheden bij individuele loononderhandelingen, zowel bij werknemers als bij werkgevers en zowel bij vrouwen als bij mannen, zelfs indien vooral vooruitgang geboekt moet worden via het sociaal overleg op het niveau van de ondernemingen en de sectoren;
  - Verschillende statistische instrumenten moeten worden versterkt om de loonkloof beter in kaart te brengen door in de sociale balans alle vormen van verloning op te nemen (zowel de lonen in de strikte zin van het woord als de bijkomende voordelen zoals groepsverzekeringen, bedrijfswagens, terugbetaling van gsm-facturen,...) en dit geventileerd volgens het geslacht van de werknemer.

#### C. TOEPASBAARHEID VAN DE WVP

-----

4. De privacywet is van toepassing op iedere verwerking van persoonsgegevens (artikel 3 van de WVP).

Een persoonsgegeven wordt in artikel 1 van de WVP omschreven als *"iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (...); als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit"*.

De WVP is niet van toepassing op anonieme gegevens die beschouwd worden als *"gegevens die niet met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband kunnen worden gebracht en derhalve geen persoonsgegevens zijn"*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Koninklijk besluit van 13 februari 2001 tot uitvoering van de privacywet, artikel 1, 5°.

De memorie van toelichting bij de wet tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG<sup>2</sup> bepaalt dat van zodra er een middel is dat redelijkerwijs kan worden ingezet door de verantwoordelijke voor de verwerking of zelfs door een derde om een persoon te identificeren, er sprake is van persoonsgegevens waarvan de verwerking geregeld wordt door de wet.

5. In onderhavig geval worden persoonsgegevens verwerkt betreffende personen die ook al zijn ze niet geïdentificeerd, identificeerbaar zijn, onder meer in de gedetailleerde analyse van de bezoldigingsstructuur die door het ondernemingshoofd tweejaarlijks moet worden opgesteld en voorgelegd aan de ondernemingsraad of aan het comité voor preventie en bescherming op het werk (cf. artikelen 7, 8 en 10 van het wetsvoorstel).
6. Dit geheel van verwerkingen dat plaatsvindt met persoonsgegevens en aan de hand van al dan niet geautomatiseerde procedés vormt een verwerking in de zin van artikel 1, § 2 van de WVP.

#### D. ONDERZOEK VAN HET WETSVORSTEL

-----

##### **Opmerkingen:**

7. Het commentaar van de Commissie beperkt zich tot de artikelen betreffende de verwerking van persoonsgegevens.
8. Wettelijkheidsbeginsel: artikel 22 van de Grondwet verleent aan de wetgever de mogelijkheid om uitzonderingen op het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven te bepalen.

Artikel 22 van de Grondwet houdt volgens het Arbitragehof in dat "*elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven (...) wordt voorgeschreven in een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde wettige doelstelling*"<sup>3</sup>.

Deze wettelijkheids- en proportionaliteitsbeginselen zijn eveneens vervat in artikel 4, § 1, 3° van de WVP.

Tenslotte beveelt artikel 8 van het EVRM een "voorzienbare en proportionele wetgeving"<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Wet van 11 december 1998, Parl.Doc. Kamer, Zitting 1997-1998, nr. 1566/1 blz.12

<sup>3</sup> Arrest nr. 131/2005 van 19 juli 2005

<sup>4</sup> EVRM, zaak *Matheron v/ Frankrijk* van 29 maart 2005.

De Commissie is van mening dat de "Toelichting" bij het wetsvoorstel op overtuigende wijze de proportionele inmenging in het privéleven rechtvaardigt wegens het nagestreefde doeleinde in een democratische samenleving, zijnde het wegwerken van een op geslacht gebaseerde loonkloof.

9. Het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal wetteksten dat voor advies aan de Commissie wordt voorgelegd streeft naar een betere perceptie van de loonkloof tussen vrouwen en mannen en wil dat dit thema permanent aan bod komt bij het sociaal overleg. Men moet er dus van uitgaan dat de verwerkingen die uitgevoerd worden voor dit nieuwe doeleinde verenigbaar zijn met de wettelijke bepalingen zoals ze werden gewijzigd (cf. artikel 4, § 1, 2° van de WVP). Deze verwerkingen zijn overigens toelaatbaar in de zin van artikel 5, c) van de WVP<sup>5</sup>.
  
10. Wat het risico op indirecte identificatie van natuurlijke personen betreft door de bestemmingen van de informatie<sup>6</sup> meent de Commissie dat de "Toelichting" bij het voorstel het beoogde doeleinde rechtvaardigt waardoor een rechtmatigheid en relevantie worden verleend aan de ventilatie van de gegevens volgens het geslacht en aan hun mededeling. Het risico op indirecte identificatie van de betrokkenen dient evenwel in overweging genomen te worden bij de analyse van de relevantie van de verwerkte gegevens. Aangezien dit niet kan worden vermeden dienen zij telkens wanneer dit mogelijk is te worden beperkt zonder dat zulks in belangrijke mate afbreuk doet aan het door de verwerking beoogde doeleinde.

#### **Artikel 4**

11. Artikel 4 van het voorstel beoogt de aanvulling van artikel 91, punt B van het Koninklijk besluit van 30 januari 2001 tot uitvoering van het Wetboek van Venootschappen.  
In toepassing van deze bepaling dient de sociale balans een aantal gegevens te bevatten over de werknemers van de onderneming.
  
12. Artikel 4 van het voorstel voegt de verplichting toe om in de sociale balans bepaalde loongegevens op te nemen volgens het geslacht van de werknemers. De "Toelichting" bij het voorstel benadrukt het feit dat de sociale balans een belangrijk instrument vormt om

---

<sup>5</sup> Aangezien ze noodzakelijk zijn voor de eerbiediging van een verplichting waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking onderworpen is krachtens een wet.

<sup>6</sup> In het advies nr. 2/2011 van 19 januari 2011 oordeelt de Commissie dat de gegevens ontvangen door een verantwoordelijke voor de verwerking beschouwd dienen te worden als anoniem wanneer deze "onredelijke middelen zou moeten inzetten om één of meerdere werknemers te identificeren en dat het risico op identificatie op dit punt marginaal wordt" (punt 5.7).

het sociaal en economisch profiel van een onderneming in kaart te brengen en vergelijkbaar te maken met dat van andere ondernemingen.

13. De Commissie stelt vast dat om het risico op identificatie te beperken artikel 91, punt B "Sociale Balans", I, 2<sup>de</sup> lid, 1<sup>o</sup>, *in fine* momenteel bepaalt dat sommige rubrieken van het document (de personeelskosten alsook de voordelen bovenop het loon) niet moeten ingevuld worden wanneer er slechts één persoon betrokken is.
14. Hoe minder personen van een geslacht vertegenwoordigd zijn in een bepaalde functie, hoe groter het risico op identificatie wordt. In dit verband verwijst de Commissie naar punt 10 van dit advies. Zij meent dat ingevolge de openbaarheid van de gegevens geventileerd volgens het geslacht van de werknemers, er naar alle mogelijke maatregelen moet gezocht worden om de bescherming tegen het risico op indirecte identificatie te versterken. Zij suggereert dat de vrijstelling van het invullen van sommige rubrieken in het geval er slechts één persoon betrokken is zou herzien en verhoogd worden en vastgesteld worden op een hogere drempel die weinig of geen impact zou hebben op het beoogde doeleinde.

### **Artikelen 7 en 8**

15. Volgens artikel 7<sup>7</sup> moet het ondernemingshoofd een gedetailleerde analyse opmaken van de bezoldigungsstructuur binnen de organisatie die moet toelaten om te bepalen of de organisatie een genderneutraal bezoldigingsbeleid voert en, indien dat niet het geval blijkt te zijn, daartoe te komen via overleg met de personeelsafvaardiging. Deze analyse moet het voorwerp vormen van een verslag<sup>8</sup> overeenkomstig de bepalingen ingevoegd door artikel 8 van het voorstel.
16. Artikel 8 voegt aan de opdracht die verleend wordt aan de ondernemingsraad<sup>9</sup> en bij gebrek hieraan aan het comité voor preventie en bescherming op het werk<sup>10</sup> de verplichting toe, om van het ondernemingshoofd om de twee jaar een analyseverslag over de bezoldigungsstructuur van de werknemers te krijgen, in toepassing van artikel 13/1 van de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen.
17. Artikel 8 bepaalt dat dit analyseverslag de volgende inlichtingen bevat:

---

<sup>7</sup> Artikel 7 van het voorstel voegt een artikel 13/1 toe aan de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen.

<sup>8</sup> Dit verslag betreft enkel ondernemingshoofden die gewoonlijk ten minste 50 werknemers tewerkstellen.

<sup>9</sup> Hiertoe vervolledigt artikel 8 het artikel 15 van de Wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven.

<sup>10</sup> Hiertoe voegt artikel 10 een artikel 65 *duodecies* toe aan de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

- De bezoldigingen en rechtstreekse sociale voordelen;
- De patronale bijdragen voor buitenwettelijke verzekeringen;
- Het totaal van de andere, extralegale voordelen bovenop het loon die worden toegekend aan de werknemers of een gedeelte van de werknemers;  
Deze inlichtingen worden telkens uitgesplitst volgens het geslacht van de werknemers en meegedeeld volgens een indeling op basis van volgende parameters:
  - Het statuut (arbeiders, bedienden, directiepersoneel);
  - Het functieniveau ingedeeld volgens de functieklassen zoals vermeld in het functieclassificatiesysteem dat in de onderneming van toepassing is;
  - De anciënniteit;
  - Het kwalificatie- en opleidingsniveau.

18. De Commissie verwijst nogmaals naar punt 10 van dit advies. Gelet evenwel op het beperkt karakter van de verspreiding van de gegevens en het feit dat dit verslag enkel betrekking heeft op de ondernemingen die ten minste 50 werknemers tewerkstellen, kan men ervan uit gaan dat het risico op identificatie buiten de bestemmingen veeleer beperkt is.

19. De Commissie stelt evenwel voor dat de tekst van het voorstel het ondernemingshoofd zou verplichten om in het verslag het beperkte karakter voor verspreiding te vermelden, namelijk enkel voor zijn bestemmingen, alsook het strikt vertrouwelijke karakter van de gegevens.

### **Artikel 10**

20. De opmerkingen die geformuleerd werden voor de artikelen 7 en 8 zijn *mutatis mutandis* van toepassing op artikel 10 van het voorstel.

### **Artikel 11**

21. Dit artikel voegt een artikel 13/2 toe aan de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen. Hierin is voorzien dat op voorstel van de ondernemingsraad of bij afwezigheid daarvan het comité voor preventie en bescherming op het werk, het ondernemingshoofd van iedere onderneming die gewoonlijk gemiddeld ten minste 50 werknemers tewerkstelt zoals bedoeld in artikel 13/1 van deze wet, een personeelslid tot bemiddelaar aanwijst.

22. Naast andere bevoegdheden hoort de bemiddelaar de werknemer die zich tot hem wendt omdat hij meent het voorwerp te zijn van een ongelijke behandeling inzake verloning op basis van zijn of haar geslacht. Hij informeert het personeelslid over de mogelijkheid om op informele wijze tot een oplossing te komen via een interventie bij het ondernemingshoofd of bij een lid van de hiërarchische lijn.

In geen enkel geval zal de bemiddelaar in het kader van zijn interventies de identiteit van het personeelslid bekend maken dat beroep deed op zijn tussenkomst. De bemiddelaar moet de nodige maatregelen nemen om het vertrouwelijk karakter te respecteren van de sociale gegevens van persoonlijke aard waarvan hij kennis heeft gekregen bij de uitoefening van zijn opdracht en om te verzekeren dat deze gegevens uitsluitend worden aangewend voor de uitoefening van zijn bemiddelingsopdracht.

De Koning bepaalt de bevoegdheden van de bemiddelaar en de vereiste competenties om deze functie te kunnen uitoefenen. Hij bepaalt eveneens de deontologische regels die hij dient te respecteren.

De Commissie wenst geraadpleegd te worden over dit besluit alsook over de uitvoeringsbesluiten die ter zake zullen moeten genomen worden. Zij zou het op prijs stellen indien deze haar te gepasten tijde voor advies zouden voorgelegd worden.

23. De "Toelichting" stelt dat de bemiddelaar de zaak van de werknemer op anonieme wijze zal onderzoeken. Het zou verkieslijker zijn om, zoals in de tekst van het artikel van het voorstel, het vertrouwelijk karakter van zijn opdracht te benadrukken. De Commissie suggereert overigens dat in de tekst van het voorstel zou worden verduidelijkt dat deze vertrouwelijkheid blijft bestaan, zelfs na de beëindiging van de functie van bemiddelaar.

24. Aangezien sommige gegevens van de werknemer die zich richt tot de bemiddelaar waarschijnlijk het voorwerp zullen vormen van een verwerking door deze laatste in de zin van de WVP, meent de Commissie dat het nu reeds nuttig zou zijn om in het wetsvoorstel er aan te herinneren dat in dat geval de WVP van toepassing is.

### **Afsluitende opmerkingen:**

#### Veiligheid

25. Artikel 16, § 4 van de WVP verplicht de verantwoordelijke voor de verwerking om "*de gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens*" (...) en verduidelijkt "*Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren, rekening houdend, enerzijds, met de stand*



*van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's".*

Om concreet aan deze verplichting te beantwoorden verwijst de Commissie naar de referentiemaatregelen die zij heeft opgesteld en die beschikbaar zijn op haar website [www.privacycommission.be](http://www.privacycommission.be).

26. Deze maatregelen moeten genomen worden door iedere verantwoordelijke voor een verwerking, ondernemingshoofd of bemiddelaar. Het vertrouwelijk karakter van de opdracht van de bemiddelaar versterkt wat hem betreft in het bijzonder het nemen van dergelijke maatregelen.
27. De Commissie meent dat het wenselijk is dat nu reeds zou vermeld worden dat in het raam van deze verwerkingen veiligheidsmaatregelen moeten worden genomen.

#### Bewaringstermijn

28. De Commissie vestigt de aandacht op het feit dat geen enkele bepaling van het wetsvoorstel een bewaringstermijn vermeldt voor de verwerkte gegevens. Wanneer er een risico op identificatie van de betrokkenen bestaat mogen deze gegevens niet langer worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt noodzakelijk is (cf. artikel 4, § 1, 5° van de WVP). De Commissie suggereert dat een maximale bewaringstermijn voor de gegevens zou worden bepaald.

#### **OM DEZE REDENEN,**

Verstrekt de Commissie een gunstig advies over de tekst van het voorgelegde wetsvoorstel op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen die zij formuleerde in de punten 10, 14, 19, 20, 22, 27 en 28 met betrekking tot het risico op indirecte identificatie, de bemiddelaar, de veiligheid en de bewaringsduur.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere