



AVIS

relatif aux mesures complémentaires nouvelles en matière de diversité et de lutte contre les discriminations à l'embauche

22 décembre 2016

Demandeur	Ministre Didier Gosuin
Demande reçue le	16 décembre 2016
Demande traitée par	Commission Economie-Emploi-Fiscalité- Finances et Commission Diversité, Egalité des chances et Pauvreté
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	22 décembre 2016
	Procédure écrite

Préambule

Le Conseil est saisi sur différentes mesures complémentaires nouvelles en matière de promotion de la diversité et de lutte contre toutes les formes de discriminations à l'embauche telles que prévues par l'ordonnance de 4 septembre 2008 relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi.

Trois types d'actions sont envisagés :

- **Actions positives en faveur de l'emploi** : toutes actions favorisant la participation proportionnelle au marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale ;
 - Mesure 1 : Offrir des solutions aux chercheurs d'emploi formés à l'étranger
 - Mesure 2 : Elargir les possibilités d'entrée sur le marché de l'emploi via les titres-services
 - Mesure 3 : Réorienter le Fonds de l'expérience professionnelle
- **Actions de promotion de la diversité** : toutes actions favorisant la reconnaissance, le respect et la valorisation des différences dans l'environnement professionnel ;
 - Mesure 4 : Adapter les instruments de la diversité aux ambitions régionales en matière de promotion de la diversité
 - Mesure 5 : Majorer l'octroi d'aides aux entreprises s'inscrivant dans la politique de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de diversité
 - Mesure 6 : Renforcer l'approche sectorielle dans la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations
- **Actions de lutte contre les discriminations à l'embauche** : toutes actions visant à sanctionner les pratiques discriminatoires et à soutenir les chercheurs d'emploi victimes de ces actes.
 - Mesure 7 : Redéployer le guichet anti-discrimination d'Actiris
 - Mesure 8 : Sanctionner les entreprises pratiquant la discrimination à l'embauche
 - Mesure 9 : Rationaliser les lieux de réflexion sur la diversité
 - Mesure 10 : Mettre en place un monitoring de la diversité

Avis

Le Conseil rappelle que dans le cadre des priorités partagées de la Stratégie 2025, il a produit, le 24 novembre 2016, une *Contribution* relative à une première version d'une note portant sur des mesures complémentaires nouvelles en matière de diversité et de lutte contre les discriminations à l'embauche. Il renvoie à ce texte, qui reflétait les différents points de vue des organisations qui le composent (voir annexe).

Le Conseil constate que, postérieurement à l'adoption de sa *Contribution*, le Gouvernement a adopté une *nouvelle* version de ladite note.

A cet égard, **les organisations représentatives des travailleurs** déplorent la suppression, dans la note, des notions de « mystery shopping » et de « test de situation ». Elles réaffirment en outre leur soutien à l'Objectif 8 de l'Axe 2, chantier 3, de la Stratégie 2025 qui prévoit de « Lier l'octroi des aides économiques octroyées aux entreprises à la conclusion d'un plan de diversité ».

Le Conseil estime par ailleurs que le temps est venu d'évaluer la méthodologie des priorités partagées et propose au Gouvernement de s'atteler à cet exercice à partir du mois de janvier 2017.

*
* *

ANNEXE

Contribution du 24 novembre 2016 relative aux mesures complémentaires nouvelles en matière de diversité et de lutte contre les discriminations à l'embauche

Dans la cadre des priorités partagées de la Stratégie 2025, le Ministre de l'Economie et de l'Emploi cherche un accord avec les interlocuteurs sociaux sur un certain nombre de mesures complémentaires nouvelles en matière de diversité et de lutte contre les discriminations à l'embauche.

La problématique de la discrimination à l'embauche touche toute la Belgique. En effet, notre pays a le plus faible taux d'emploi chez les personnes d'origines étrangères de toute l'Europe. La discrimination à l'embauche est l'un des facteurs qui expliquent ce triste record.

Au niveau de notre Région, le monitoring socio-économique pointe notamment que le taux d'emploi en 2012 des personnes d'origine belge est de l'ordre de 71% alors que celui des personnes d'origine étrangère est de 56,2% pour les personnes originaires d'un pays de l'UE-12 et de moins de 35% pour les personnes originaires d'autres pays européens et du Proche/Moyen-Orient¹.

Afin de promouvoir la diversité et de lutter contre la discrimination à l'embauche, le Gouvernement bruxellois propose une série de mesures complémentaires nouvelles.

Trois grands types d'actions, complémentaires, sont envisagés :

- Actions positives en faveur de l'emploi : toutes actions favorisant la participation proportionnelle au marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale ;
- Actions de promotion de la diversité : toutes actions favorisant la reconnaissance, le respect et la valorisation des différences dans l'environnement professionnel ;
- Actions de lutte contre les discriminations à l'embauche : toutes actions visant à sanctionner les pratiques discriminatoires et à soutenir les chercheurs d'emploi victimes de ces actes.

Contribution

Le **Conseil** partage les constats du Gouvernement quant aux risques de désaffiliation d'une partie de la population Bruxelloise, et des jeunes en particulier, consécutifs de la persistance, sur le marché de l'emploi bruxellois, de phénomènes de discrimination liée à l'origine.

¹ « Monitoring socio-économique », SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et Centre pour l'Égalité des chances et la Lutte contre le racisme, 2015, pp. 57-58.

1. Considérations générales

1. Considérations générales des organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** s'inscrivent entièrement dans une politique d'égalité des chances dans le champ économique. Elles regrettent néanmoins la méthodologie visée par cette note tant en termes de positionnement que sur le plan technique.

Dans sa déclaration de politique générale, le Gouvernement a clairement indiqué qu'il entendait faire de la lutte contre la discrimination et le vivre-ensemble, le fil rouge de toutes ses actions dans chaque matière et pas uniquement économique. Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** ne peuvent que s'inscrire dans cette politique globale d'actions ; cela a d'ailleurs aussi été une des premières recommandations du Livre Blanc de la diversité initié par BECI.

La diversité ne pourra être une réalité et une réussite que si elle est traitée partout. L'(auto)-éducation de la société civile, qui constitue une part importante de la clientèle des entreprises, doit être le champ prioritaire d'actions. Sensibiliser et changer les mentalités dans le chef des bénéficiaires des services, des clients, de la population bruxelloise en général doit être l'action n°1 du Gouvernement. Dès lors, des sanctions et mécanismes de contrôle intimidants orientés exclusivement vers les entreprises dans cette matière relèvent d'une déresponsabilisation politique en consacrant un constat d'échec des actions de formation, d'information et de sensibilisation qui ont été mises en œuvre jusque-là.

2. Considérations générales des organisations représentatives des travailleurs

Pour les **organisations représentatives des travailleurs**, les mesures prises en 15 ans par les Gouvernements précédents ne semblent pas avoir été en mesure de corriger vraiment cette situation particulièrement injuste. Les actions s'attaquant aux discriminations à l'embauche sont restées de l'ordre du symbolique, comme la création du guichet anti-discrimination à Actiris. Davantage de moyens ont été consacrés aux actions de promotion de la diversité dans les entreprises et les services publics (chartes, plans, labels, ...). Fondées sur une base volontariste, ces actions n'ont pas rencontré le succès escompté, malgré tous les efforts déployés, de manière constructive, par la Région et les organisations représentatives des employeurs, des classes moyennes et des travailleurs bruxellois.

Les **organisations représentatives des travailleurs** soulignent qu'il est dès lors légitime de s'interroger sur la qualité des actions déployées, mais aussi sur la quantité des moyens destinés à la politique de lutte contre les discriminations.

Les **organisations représentatives des travailleurs** soutiennent la volonté d'élargir les angles d'approche au travers des deux mesures-phares proposées :

- la systématisation des tests de situation et des « mystery shopping », en vue de sanctionner les employeurs pris en défaut ;
- l'introduction d'objectifs quantitatifs et qualitatifs dans les plans de diversité, qui seraient rendus désormais obligatoires aux entreprises aidées par la Région.

<p>Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes auraient aussi souhaité avoir une vue d'ensemble et une discussion du plan d'action gouvernemental à cet égard.</p> <p>Sur le plan technique, les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes soulignent que le projet de note ne fait en outre pas la distinction entre les deux chemins menant vers l'égalité des chances : lutter contre la discrimination et augmenter la diversité. Il est communément admis, y compris par le champ académique, que la lutte contre la discrimination n'augmente pas la diversité. Elles regrettent que cette corrélation soit de nouveau avancée alors qu'il est, sur le plan juridique, aujourd'hui largement déployé. Elles constatent également que la note proposée donne des orientations et actions précises sans projections budgétaires.</p> <p>Le projet de note ne semble également pas faire la différence entre le racisme (pur et dur) et les différents degrés de discrimination (consciente, mi-consciente et inconsciente). Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes considèrent que cette distinction est un élément fondamental de cette problématique sociale complexe.</p> <p>Certaines formes de discrimination, étudiées par les psychologues sociaux, ont un caractère inconscient et relèvent de « mécanismes de préférence » sans intention malveillante. Les organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes invitent le Gouvernement à s'intéresser à ces travaux notamment aux expériences du paradigme des groupes minimaux afin d'avoir une approche plus chirurgicale de la discrimination et non plus brute.</p>	<p>En matière de gouvernance, les organisations représentatives des travailleurs souhaitent approfondir la réflexion quant aux ajustements à apporter aux instruments actuels, considérant que la Plate-forme de concertation en matière d'emploi² ne satisfait pas à ses missions en la matière, que le CNDD remplit, en revanche, pleinement les siennes quant au suivi et à l'évaluation des plans diversité, mais qu'il ne semble approprié, ni dans sa forme ni dans son fonctionnement actuel, pour concerter et piloter l'ensemble de la politique régionale de diversité et de lutte contre les discriminations.</p> <p>Les services publics bruxellois doivent être exemplaires en termes de promotion de la diversité. Les actions qu'ils promeuvent en leur sein devraient être davantage intégrées aux instruments de gouvernance de la politique de diversité (CNDD et Plate-forme de concertation en matière d'emploi).</p> <p>Enfin, les organisations représentatives des travailleurs demandent que les réorientations de la politique de diversité et de lutte contre les discriminations telles qu'envisagées soient examinées sous l'angle du genre et soumises à l'avis du Conseil pour l'égalité des hommes et des femmes de la Région de Bruxelles-Capitale.</p>
---	--

² A savoir « veiller à l'application de l'ordonnance du 4 septembre 2008 relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi », article 21 de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Par exemple, le projet de note, en introduction, vise essentiellement la problématique d'intégration du public des « personnes d'origine étrangères » sur le marché du travail. Le Ministre veut en conséquence lier certains incitants économiques à une obligation de conclusion d'un plan diversité dans lequel le public visé n'est cependant pas repris.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** regrettent, d'autant plus, l'utilisation d'un moyen qui ne conduira pas à l'insertion du public visé, mais bien à un message négatif et contraignant envers les entreprises et ne participant pas à la déconstruction des stéréotypes. Une relation de travail doit avant tout rester un lien de confiance qui est conclu librement entre les parties.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** tiennent à souligner que ce n'est pas la logique volontariste qui explique le peu de plans diversité mais :

- Outil peu adapté à une culture d'entreprises ;
- Outil non adapté à tous les publics issus de la diversité ;
- Outil non adapté aux différentes tailles d'entreprises ;
- Outil ne donnant pas lieu à aucun processus graduel en termes de publics cibles (plusieurs publics en même temps) et en termes de domaines d'actions ;
- Outil associé à un processus administratif interne et externe particulièrement lourd.

2. Considérations particulières

1.1 Mesure 1 : offrir des solutions aux chercheurs d'emploi formés à l'étranger

Mesure 1.1 - Optimiser le screening des chercheurs d'emploi concernés

Le **Conseil** accueille favorablement ces initiatives.

Cependant, le **Conseil** demande que Bruxelles-formation et/ou le VDAB soient associés au processus de screening, étant donné l'identification des perspectives de formation, de validation de compétences qu'il doit comporter.

Mesure 1.2 - Accélérer et simplifier la reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger

Le **Conseil** insiste sur le fait qu'il faut compléter cette mesure par les dispositions prises, en cette matière, par la Communauté flamande, à Bruxelles.

1.2 Mesure 2 : Elargir les possibilités d'entrée sur le marché de l'emploi via les titres-services

Le **Conseil** réitère les remarques émises en la matière dans son avis du 15 septembre 2016 concernant l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.³

Le **Conseil** se réfère également à sa Contribution du 24 novembre 2016 relative à l'arrêté « titres-services », à l'arrêté « Fonds de formation titres-services » et à l'ordonnance « titres-services ».

1.3 Mesure 3 : Réorienter le Fonds de l'expérience professionnelle

Le **Conseil** peut soutenir la proposition de la mesure 3 à la double condition suivante :

- qu'il s'agisse toujours d'un Fonds d'aide aux entreprises et pouvant être sollicité par elles ;
- si cela s'accompagne d'une simplification raisonnée en termes de démarches administratives.

1.4 Mesure 4 : Adapter les instruments de la diversité aux ambitions régionales en matière de promotion de la diversité

Le **Conseil** s'étonne du timing de ce projet de note étant donné l'évaluation des plans de diversité et des outils de diversité d'Actiris qui est en cours et devrait aboutir avant la fin de l'année 2016.

Les **organisations représentatives des travailleurs** réitèrent leur demande de lier l'octroi des mesures d'aides aux entreprises à une politique de diversité comme décidé dans la Stratégie 2025.

Les **organisations représentatives des travailleurs** considèrent que les plans diversité doivent rester l'instrument à privilégier auprès des entreprises bruxelloises, en modélisant leur forme en fonction des secteurs d'activités concernés et de la taille des entreprises (petites, moyennes, grandes, nationales). Chaque plan est négocié en entreprise avec les représentants des travailleurs, pour être ensuite évalué et validé par le Comité de gestion d'Actiris via le CNDD.

³ A-2016-061-CES - <http://www.esr.irisnet.be/adviezen/adviezen-van-de-raad/par-date/2016/a-2016-061-esr/vue>

Les **organisations représentatives des travailleurs** indiquent que la Charte de la diversité est un instrument plus généraliste concrétisant les intentions d'un employeur en matière de diversité. Les organisations représentatives des travailleurs insistent une nouvelle fois pour que le contenu de la Charte soit négocié entre interlocuteurs sociaux. Elles considèrent que la Charte doit comporter des engagements concrets dans le chef de l'entreprise. Actiris via son Service Diversité assure le suivi et l'évaluation des Chartes au travers d'un Rapport annuel, soumis au Comité de gestion via le CNDD. Dans certaines circonstances (comme les entreprises de titres services), la conclusion d'une Charte pourrait satisfaire à l'obligation de conclusion d'un plan diversité.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** invitent le Gouvernement à adapter les outils aux spécificités d'une culture d'entreprises et restent disponibles pour les construire ensemble.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** s'étonnent du fait que le projet de note confirme que les outils ne sont pas adaptés mais entendent quand même lier la conditionnalité des aides à des outils non adaptés.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** estiment qu'alourdir un processus (plan diversité) qui ne fonctionne déjà pas avec des objectifs quantitatifs risque de rendre le processus encore plus compliqué. Elles soulignent que toute sélection pour un emploi nécessite, par essence, l'opération d'un choix sur base de divers critères établis par l'employeur et permettant de trouver le meilleur candidat pour le poste proposé. Elles soulignent que c'est là que se trouvent également les limites de la lutte contre la discrimination. La mise en place de quotas au sein des secteurs ou de nouvelles normes législatives relèveraient du non-sens. Incitants (réductions ONSS actuelle pour les jeunes très peu qualifiés et notamment d'origine étrangère, travailleurs âgés, aides PHARE, ...) et sensibilisation doivent rester les maîtres mots.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** s'opposent donc à l'établissement de quotas d'embauche pour les entreprises. Une relation de travail doit avant tout rester un lien de confiance qui est conclu librement entre les parties. Le banc patronal désapprouve entièrement le principe de conditionnement obligatoire.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** constatent également que l'instauration de quotas ne permettrait pas de relever le défi de l'intégration de personnes d'origine étrangère car ces personnes sont difficiles à identifier.

1.5 Mesure 5 : Renforcer l'approche sectorielle dans la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations

Le **Conseil** accueille favorablement cette initiative.

1.6 Mesure 6 : Redéployer le guichet anti-discrimination d'Actiris

Le **Conseil** soutient le redéploiement du guichet anti-discrimination d'Actiris mais il souhaite avoir plus d'informations en la matière et ce, notamment au niveau budgétaire.

1.7 Mesure 7 : Sanctionner les entreprises pratiquant la discrimination à l'embauche

Dans le cadre d'une campagne inter-syndicale contre le racisme, les **organisations représentatives des travailleurs** ont interrogé leurs représentants sur cette question. Plus d'un tiers des personnes ont déjà été témoin d'une discrimination dans la recherche d'emploi, ainsi que dans le recrutement, la sélection et la promotion de l'emploi.

Dès lors, les **organisations représentatives des travailleurs** soutiennent la volonté d'octroyer de nouvelles prérogatives à l'inspection régionale de l'Emploi en vue d'effectuer des tests de situation et le mystery shopping.

Malgré leur volonté d'abolir toute discrimination à l'embauche, les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** s'opposent entièrement à la mise en place des tests de situation et mystery shopping.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** regrettent vivement une approche sanctionnante alors que toutes les mesures incitatives n'ont pas été déployées dans le passé.

A ce titre, la lutte contre les discriminations à l'embauche passant par la mise en place d'un système de contrôle des entreprises ou des intermédiaires du marché de l'emploi (intérim, titres-services, bureaux de recrutement) via des mécanismes de mystery shopping/calling est inadéquat en s'attaquant à un symptôme plutôt qu'à la cause du problème. Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** estiment également ce mécanisme inadapté pour jauger des problèmes sociaux complexes, et estime que le mystery shopping est inefficace en termes d'approche et dangereux quant au message d'intimidation envoyé vers les entreprises. A ce sujet, les organisations patronales regrettent la dé-responsabilisation politique à l'égard de la société civile discriminante, entendant sanctionner le receveur de la demande et non le demandeur discriminant. Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** renvoient aussi à la nécessité de recourir à un plan global de la société entière en faveur de la diversité (déclaration de la politique générale).

Ce type de contrôle, bien qu'utilisé dans certains cas d'évaluation plus évidents (FSMA et obligation d'information financière: oui/non, vente d'alcool aux mineurs dans les librairies: oui/non, etc.), risque en outre d'être inadapté et inefficace pour des problématiques sociales complexes et loin d'être binaires. Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** soutiennent une dynamique publique allant vers des mécanismes de sensibilisation et d'incitants pour les entreprises, et non pas une politique d'intimidation et de peur qui nuirait au climat économique bruxellois.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** soulignent l'important arsenal législatif qui existe déjà en la matière pouvant être assorti de lourdes sanctions.

Sur le plan technique, les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** pointent le fait qu'il y a une très grande différence entre des tests de situation et le mystery shopping, ce que le projet de note ne semble pas relever. A cet égard, les employeurs renvoient à ces considérations générales en introduction concernant l'approche chirurgicale.

1.8 Mesure 8 : Créer une plateforme de réflexion sur la diversité

Le **Conseil** ne perçoit pas l'intérêt de créer une nouvelle plate-forme de réflexion, qui reviendrait à restaurer l'ancien Pacte territorial pour l'emploi. Il constate que les missions de ce Conseil peuvent en partie faire doublon avec les missions déjà allouées au CNDD, telles que définies dans son plan opérationnel.

Sans préjudice d'une réflexion sur la rationalisation des organes de concertation bruxellois en matière de diversité, le **Conseil** souhaite éviter leur multiplication.

Le **Conseil** souhaite engager une réflexion sur les compétences actuelles du CNDD, notamment son rôle consultatif. Les **organisations des employeurs et des classes moyennes** souhaitent engager la réflexion sur la migration du rôle consultatif du CNDD vers le CESRBC.

Le **Conseil** estime qu'il serait judicieux de réformer la Plate-forme de concertation en matière d'emploi créée auprès du CESRBC. Il souligne néanmoins l'importance de garder le noyau de cette Plate-forme autour des interlocuteurs sociaux. Celle-ci peut s'ouvrir ponctuellement aux différents acteurs concernés par la diversité, en fonction des chantiers nécessaires.

1.9 Mesure 9 : Monitoring régional

Les **organisations représentatives des travailleurs** demandent que la mise en œuvre d'un monitoring régional soit complétée par une évaluation des mesures mises en œuvre. Elles soulignent que la mise en place d'un dispositif permanent d'évaluation de la politique de diversité avec des indicateurs clairs permettrait d'évaluer cette politique.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** souhaitent avoir un peu plus d'informations techniques à ce sujet mais ne sont pas opposées à la mesure.

Les **organisations représentatives des employeurs et des classes moyennes** insistent pour que le monitoring serve une politique de moyens et non de résultats. Elles insistent sur le fait que fixer des objectifs quantitatifs aux entreprises relèverait du non-sens. Il convient donc d'examiner ce qu'on prend comme indicateurs, la matière étant délicate à monitorer complètement.

1.10 Ajout d'une mesure 10 : Mise en place d'une réflexion sur les quotas territoriaux

Les **organisations représentatives des travailleurs** demandent la mise en place d'une réflexion sur les quotas territoriaux en faveur de l'emploi à Bruxelles, autant dans les services publics que le secteur privé.

*
* *