



CONSEIL DE L'EGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES
RAAD VAN DE GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN
RAT FÜR CHANCENGLEICHHEIT ZWISCHEN MÄNNER UND FRAUEN

**Advies nr. 135 van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen, van 21 juni
2013, betreffende de impact van bepaalde sociaal-economische maatregelen in 2012**

Inleiding

Op 28 januari 2013 vroeg de minister van Gelijke Kansen aan de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen om een advies uit te brengen over de studie die het Federaal Planbureau, op eigen vraag¹, heeft uitgevoerd over de genderimpact van bepaalde in 2012 door de regering genomen socialezekerheidsmaatregelen.

Om dit advies voor te bereiden hebben de Commissie sociale zekerheid en de Commissie over sociaal-economische problemen van de Raad op de zitting van 11 april 2013 een onderhoud gehad met twee van de drie auteurs van de studie van het FPB, S.Weemaes, B.Scholtus en R.Desmet (de studie is beschikbaar op de website van het FPB: http://www.plan.be/admin/uploaded/201302280945400.WP_1303_10465_FN.pdf)

Het FPB verwoordt het onderwerp van zijn studie als volgt:

"Maatregelen genomen in 2012 in de takken werkloosheid en pensioenen: evaluatie van de effecten volgens geslacht.

In de loop van het jaar 2012 heeft de regering een aantal maatregelen geïntroduceerd in de pensioenregelingen, de werkloosheid met bedrijfstoeslag (het vroegere brugpensioen) en de werkloosheid. De macro-economische, budgettaire en sociale effecten van die maatregelen werden geëvalueerd in bepaalde publicaties van het Federaal Planbureau of van de Studiecommissie voor de vergrijzing. De voorliggende publicatie van het Federaal Planbureau heeft als doelstelling de impact te analyseren van bepaalde maatregelen met betrekking tot de werkloosheidsuitkering en het rustpensioen naar geslacht. Deze analyse kent een dubbel perspectief: een macro-budgettair en een micro-economisch perspectief. In eerste instantie worden de gedifferentieerde effecten voor mannen en vrouwen van de hervorming van de arbeidsmarkt, van het aantal gerechtigden op een sociale uitkering en van de gemiddelde pensioenen per regeling geanalyseerd. In tweede instantie worden de effecten geanalyseerd van bepaalde maatregelen in de takken werkloosheid en pensioen in termen van ongelijkheid en armoede, steeds met als doel de effecten op mannen en vrouwen te differentiëren."²

Het rapport besluit dat de mannen het meest getroffen worden door de maatregelen die geanalyseerd werden door hun studie.

¹ Waarvan de exacte formulering niet werd gecommuniceerd aan de Raad.

² Uittreksel uit de synthese van de studie.

Opmerkingen van de Raad

De Raad stelt vast dat het FPB, daarbij hoofdzakelijk gebruik makend van zijn eigen model (MALTESE) en verwijzend naar de huidige wetgeving, effectief de impact heeft voorgesteld van de regeringsmaatregelen in kwestie, en dit respectievelijk voor de betrokken mannen en vrouwen. Deze voorstelling van naar geslacht opgesplitste statistieken komt evenwel niet overeen met een voorstelling van genderindicatoren, zoals vereist door de wet van 12 januari 2007, de zogenaamde “wet gender mainstreaming”³.

Er zou een interne kritiek moeten worden uitgevoerd van de administratieve gegevens die de realiteit voorstellen, beantwoordend aan een min of meer expliciete doelstelling die geen rekening houdt met verschillende situaties van vrouwen en mannen. Zo omvat de term “activiteitsgraad” verschillende realiteiten voor mannen en vrouwen hoewel men de verschillen tussen de activiteitsgraad van beide geslachten voorstelt⁴.

De huidige wetgeving kan eveneens kritisch benaderd worden. Laat ons het geval van de “duur van de loopbaan” als voorbeeld nemen. De duur van de loopbaan is een voorwaarde voor het openen van de toegang tot een recht, zoals het vereiste aantal gewerkte jaren om toegang te hebben tot vervroegd pensioen. Men zou dan ten minste moeten weten en rekening moeten houden met het feit dat de deeltijds gewerkte jaren zodanig “samengedrukt” worden naar een overeenstemmend aantal voltijds gewerkte jaren, wat in strijd is met het principe van non-discriminatie tussen voltijdse en deeltijdse werknemers, zodat iemand die 45 jaar halftijds gewerkt heeft slechts aanspraak kan maken op een loopbaan van 22 en een half jaar. De persoon in kwestie heeft dan geen toegang tot dit recht, hoewel het pensioen zal berekend worden op basis van de halftijdse arbeid. In dat geval zal een groot aantal vrouwen geen toegang hebben tot het recht op vervroegd pensioen. Deze onvoldoende aandacht voor de interne kritiek van de beschikbare statistische gegevens en de conceptie van reglementerende of wettelijke bepalingen leidt er soms toe dat de FPB een oordeel geeft dat negatief is voor de vrouwen.

Zo verwijst het FPB vaak naar de gemiddelde duur van de loopbaan van mannen en vrouwen. Deze gemiddelden worden echter vastgesteld op basis van twee groepen met een onvergelykbare *statistische spreiding*. Voor de mannen gaat het om een geheel van relatief ononderbroken loopbanen, terwijl het bij de vrouwen een mengeling is van vrouwen die gedeeltelijk thuis zijn en vrouwen die bijna voortdurend actief zijn. Men zou dus moeten beginnen met het voorstellen van de impact van de spreiding van elk van deze groepen waarvan een gemiddelde wordt gemaakt.

³ Hildegard Van Hove, Statistieken en indicatoren als instrument in gender mainstreaming en beleidsevaluatie, in *Gender mainstreaming. Een nieuwe uitdaging voor de federale regering en de administraties*, IGVM, 2008, p. 166-174.

⁴ ‘*activiteitsgraad*’ wordt gebruikt voor het aanduiden van het werkende deel van de actieve bevolking en de werkzoekende werklozen op het geheel van de bevolking op actieve leeftijd, dit wil zeggen naargelang het geval van 15 tot 64 jaar of van 18 tot 64 jaar. Voor de vrouwen is dit echter :

- onjuist gedurende de hele periode waarin de wettelijke pensioenleeftijd lager lag dan 65 jaar, dus tot in 2009 ;
- scheefgetrokken, omdat het de arbeidsongeschikte en invalide personen niet bevat, wat bijzonder significant is voor vrouwen aangezien hun moederschapsverlof hen zo buiten dit cijfer houdt ;
- vaag : dit begrip zegt niets over de intensiteit van de beroepsactiviteit (een uur werk, deeltijds, voltijds...)

Vervolgens is het raadzaam om de verschillende groepen van vrouwen apart te belichten, zoals in de studie van het FPB over de pensioenhervorming van 1997 (Working paper nr. 82, p.52 en volgende).

De groep vrouwen die zich op het moment van de uitvoering van de hervorming niet meer op de arbeidsmarkt bevonden (inactieven) werd het hardst geraakt. Ze hadden geen keuze meer om zich aan te passen, want hun beroepsloopbaan lag al achter hen.

Sinds die tijd was al te zien dat de verlenging van de loopbaan voor het openstellen van de toegang tot vervroegd pensioen zou leiden tot de uitsluiting van een groter aantal vrouwen die een belangrijk inkomensverlies lijden. Het grootste deel van de in de pensioenuitgaven gerealiseerde besparing was en blijft ten koste van hen. Deze verlenging wordt bevestigd door de hervorming van 2012.

Een jaarlijks rapport van de RVP (2004) toonde aan dat 33% van de vrouwen die met pensioen gaan gemiddeld hun loopbaan beëindigd hebben op de leeftijd van 36 jaar, met een gemiddelde loopbaanduur van 17 jaar. Dit impliceert meestal dat ze zullen moeten afhangen van het pensioen aan gezinsbedrag van hun echtgenoot⁵, net alsof ze nooit een beroepsactiviteit hebben uitgeoefend.

De vraag van het uitstellen van de toegang tot de regeling voor vervroegd pensioen stelt zich dus hoofdzakelijk voor de vrouwen. Degenen die actief zijn (werken, werkloosheid, brugpensioen of Stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag, enz.) op het moment van de invoering van de voorwaarde van de duur van de loopbaan kunnen hun 'keuze' nog aanpassen maar ze kunnen hun beroepsverleden niet meer veranderen om toegang te krijgen tot dit recht.

Voor de vrouwen zijn negatieve bedenkingen zoals "de gemiddelde duur van de loopbaan van vrouwen is relatief beperkt" (p.8) weinig relevant in het licht van de complexiteit van de vrouwen als geheel.

De studie besluit dat de mannelijke werklozen meer getroffen worden door de hervorming van 2012 dan de vrouwelijke omdat ze de meerderheid vormen van de categorieën die voordien werden gespaard, maar die nu wel degelijk in het vizier worden genomen. Deze vaststelling van het FPB maakt een abstractie van de geschiedenis van de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen. Waarschijnlijk beoogde de oorspronkelijke vraag van de minister geen historisch perspectief.

⁵ Het "gezinsbedrag" is een voordeliger bedrag voor het gezin, maar het vernietigt de rechtstreeks door de vrouwen verworven rechten.

Aanbevelingen van de Raad

- Volgens de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen toont de aan het FPB geformuleerde vraag de complexiteit aan van de toepassing van een diepgaande **gender mainstreaming**.
- De Raad houdt staande dat een **voorafgaande denkoefening** moeten worden gehouden over de te **ontwikkelen methode** en **de te selecteren parameters** voor de genderanalyse van de impact van de regeringsmaatregelen, in het bijzonder in het domein van de werkgelegenheid, de sociale zekerheid en de sociale bescherming. Hij biedt zijn diensten aan om bij te dragen tot dit denkwerk. De Raad beschikt immers over een aanzienlijke expertise aangaande gender mainstreaming, die hij graag wil delen.
- De Raad is van mening dat een analyse als die van het FPB ook rekening zou moeten houden met de **gelijkwaardigheid van het niveau van de socialezekerheidsbijdragen met de uitbetaling van uitkeringen**. Dit aspect wordt immers gewoonlijk over het hoofd gezien.
- De Raad spoort de Minister van Gelijke Kansen aan om alle experts van de overheidsinstellingen en de universiteiten te vragen om analyses uit te voeren van de impact van de nieuwe maatregelen op de situatie van vrouwen en mannen en dit bij voorkeur voorafgaand aan de politieke beslissing, zoals voorzien door de **toekomstige geïntegreerde impactanalyse met inbegrip van een “gendertest”** in de zin van de wet van 12 januari 2007. Hij legt daarbij de nadruk op de kwaliteitsvereiste van die analyses om hun doeltreffendheid als hulp bij de besluitvorming te bewijzen.
- Meer specifiek zou er **een regelmatige samenwerking met het Planbureau** moeten komen voor alle vragen om analyses over materies waarvan vermoed kan worden dat ze een verschillend effect zullen hebben op mannen en op vrouwen. De Raad verzoekt de minister met aandrang om de Commissaris van het Plan te overtuigen van de wederzijdse toegevoegde waarde van dit voorstel.
- In verband hiermee zou het Planbureau formeel kunnen **belast worden met het integreren van de genderdimensie** in zijn analyses en prognoses⁶.

⁶ Zie artikel 127 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen (B.S. van 23.12.1994) (Wet houdende oprichting van het Federaal Planbureau)