

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 juillet 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi de redressement
du 22 janvier 1985 contenant
des dispositions sociales en ce qui concerne
le droit au congé parental**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 juli 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de herstellwet
houdende sociale bepalingen
van 22 januari 1985, wat
het recht op ouderschapsverlof betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voir:

Doc 55 **1785/ (2020/2021)**:
001: Proposition de loi de Mme Lanjri.

Zie:

Doc 55 **1785/ (2020/2021)**:
001: Wetsvoorstel mevrouw Lanjri.

05155

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)



AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Impact budgétaire de la proposition de loi DOC 55 1785/001 modifiant la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales en ce qui concerne le droit au congé parental

Approuvé en assemblée générale du 14 juillet 2021

SYNTHÈSE

La Cour des comptes a réalisé trois estimations de l'incidence budgétaire de la proposition de loi basées sur des hypothèses différentes. La première estimation évalue le coût des mesures contenues dans la proposition de loi, sans modification de comportement des bénéficiaires. La seconde estimation évalue le coût des mesures, en tenant compte d'un changement comportemental des bénéficiaires similaire à celui constaté lors des dernières modifications législatives en matière de congé parental en Belgique. La troisième estimation évalue le coût des mesures en tenant compte d'un changement de comportement des bénéficiaires dans un sens similaire à celui observé en Suède, pays précurseur en matière de congés parentaux, et un changement dans l'usage du droit par les bénéficiaires¹. Le montant de chaque estimation est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Synthèse des estimations

	Estimation 1	Estimation 2	Estimation 3
Coût total versé annuellement par l'ONEM	296.523.549,32	502.815.870,12	618.030.710,57
Surcoût annuel de la proposition	112.481.807,32	318.774.128,12	433.988.968,57 (à partir de la 7 ^{ème} année, 363.097.114,12)

(En euros / données calculées par la Cour des comptes)

1 Demande d'avis

En vertu de l'article 79, alinéa 1^{er}, du règlement de la Chambre des représentants, la présidente de la Chambre a demandé à la Cour des comptes, par lettre du 26 février 2021, d'estimer l'incidence budgétaire qu'entraînerait l'éventuelle approbation de la proposition de loi modifiant la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales en ce qui concerne le droit au congé parental.

2 Droit au congé parental : régime actuel

La loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, telle que modifiée, prévoit la possibilité pour les travailleurs d'interrompre leur carrière professionnelle dans le cadre d'un congé parental. Les conditions d'octroi de ce congé sont énumérées dans l'arrêté royal du 29 octobre 1997 relatif à l'introduction d'un droit au congé parental dans le cadre d'une interruption de la carrière professionnelle.

Un parent peut interrompre sa carrière à raison de maximum 4 mois, en raison de la naissance ou de l'adoption de son enfant, et ce jusqu'à son 12^{ème} anniversaire. L'interruption peut

¹ La notion « usage du droit » renvoie à la manière dont les bénéficiaires utilisent ce droit. Effectivement, un bénéficiaire a droit à 4 mois de congés parentaux mais peut décider de n'en utiliser qu'un seul.



être totale ou partielle (50% / 20% / 10 %). L'interruption de 10 % (flexibilisation) est soumise à l'accord de l'employeur.

Ce congé est fractionnable par mois, et, moyennant l'accord de l'employeur, par semaine. Pour obtenir ce congé, le travailleur doit être lié par un contrat de travail avec son employeur depuis 12 mois au cours des 15 derniers mois qui précèdent l'avertissement par écrit par le bénéficiaire.

Le parent peut prétendre à une allocation dont la demande doit être introduite auprès de l'ONEM. Cette allocation est forfaitaire. Elle peut être majorée dans le cas de parents isolés et si le parent demandeur est âgé de 50 ans ou plus. Pour obtenir l'allocation, le travailleur doit être domicilié en Belgique ou dans un autre pays de l'Espace économique européen, c'est-à-dire les 27 pays de l'Union européenne ainsi que la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein, ou en Suisse. Sous certaines conditions, le cumul d'une activité est possible avec la perception de l'allocation.

3 Modifications amenées par la proposition de loi

3.1 Objectifs des parlementaires

La proposition de loi vise à permettre au travailleur de mieux concilier travail et vie de famille. Elle vise également à augmenter la participation des femmes au marché du travail. En effet, le taux de participation des femmes au marché du travail en Belgique est inférieur à celui des femmes des pays scandinaves. Ce taux est encore plus faible pour les femmes peu qualifiées. L'étude citée dans la proposition de loi démontre qu'une politique sociale axée sur un soutien familial ou financier, tel qu'un régime d'interruption de carrière, accroît la participation des femmes au marché du travail. Enfin, étant donné que ce sont encore très souvent les femmes qui prennent en charge les soins de la famille et qui ont davantage recours au travail à temps partiel, l'objectif poursuivi consiste à modifier le droit au congé parental pour augmenter le taux de recours à ce congé, tant pour les hommes que les femmes. Les changements visés par la proposition de loi sont détaillés au point suivant.

3.2 Changements visés par la proposition de loi

3.2.1 Augmenter la durée du congé pour les deux parents qui ont pris 4 mois chacun

À cette condition, deux semaines supplémentaires leur sont octroyées à chacun. Le couple peut se répartir ces quatre semaines.

3.2.2 Augmenter la durée du congé pour certaines catégories de parents

Un mois supplémentaire est octroyé :

- au parent survivant ;
- au parent qui est la seule personne à l'égard de laquelle la filiation est établie conformément au Livre Ier, Titre VII, du Code civil ;
- au parent à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance totale de l'autorité parentale prononcée à l'encontre de l'autre parent conformément aux articles 32 à 35 de la loi relative à la protection de la jeunesse ou de la décision judiciaire lui confiant l'exercice exclusif de l'autorité parentale conformément à l'article 374, §1er, alinéa 2, du Code civil ;

3.2.3 Élargir le public cible

Il est proposé d'octroyer le congé parental :

2/19



- au travailleur désigné comme parent d'accueil par le tribunal, par un service de placement agréé par la Communauté compétente, par les services de l'Aide à la Jeunesse ou par le Comité pour l'aide spéciale à la Jeunesse pour prendre soin d'un enfant dans le cadre d'un placement de longue durée ;
- au parent d'enfants âgés de 18 ans maximum au lieu de 12 ans actuellement ;

3.2.4 Élargir le droit au parent qui n'est pas dans les liens d'un contrat de travail avec son employeur pendant 12 mois.

La proposition prévoit que le travailleur doit avoir été lié, en tant que travailleur salarié à un employeur par un contrat de travail pendant au moins douze mois au cours de sa carrière.

3.2.5 Augmenter le montant de l'allocation

Le montant de l'allocation forfaitaire octroyée au travailleur qui fait usage de son droit au congé parental est porté au montant du revenu mensuel minimum moyen garanti pour un travailleur âgé d'au moins 21 ans. À ce montant est appliqué le produit du rapport entre le nombre hebdomadaire d'heures pendant lesquelles le travailleur interrompt ses prestations et le temps de travail moyen hebdomadaire d'un travailleur occupé à temps plein.

3.2.6 Ériger en droit la flexibilisation

L'interruption à 1/10 devient un droit et n'est plus conditionnée à l'autorisation de l'employeur.

4 Données utilisées

Afin de calculer l'incidence budgétaire de la proposition de loi, les données de plusieurs organismes ont été utilisées.

– ONEM

L'ONEM met à disposition sur son site internet les données relatives aux montants versés chaque mois aux bénéficiaires. Le nombre de bénéficiaires n'est pas disponible. L'ONEM renseigne par contre le nombre d'« unités physiques » (UP)². Une UP correspond à un paiement mensuel d'allocation de l'ONEM pour un bénéficiaire, qu'il soit en interruption complète ou partielle. Une interruption de 4 mois à 1/10 temps (40 mois d'interruption) correspond à un plus grand nombre d'UP (40 paiements) qu'une interruption de 4 mois à plein temps (4 paiements). Dès lors, une augmentation des UP ne correspond pas nécessairement à une augmentation du nombre de bénéficiaires.

L'élargissement temporaire du droit au congé parental à la suite de la pandémie de coronavirus a biaisé la représentativité des chiffres de 2020. Pour cette raison, il a été choisi d'utiliser les données de 2019.

Des données complémentaires ont été obtenues auprès de l'ONEM : la proportion moyenne annuelle d'hommes et de femmes qui prennent les 4 mois de congé parental (depuis le passage de 3 mois à 4 mois) ; le nombre de mois pris en moyenne par parent (2,91 mois) ; l'âge moyen des enfants au moment de la prise du congé parental par sexe (du parent).

Enfin, une étude de l'ONEM sur l'évolution de la répartition homme/femme entre 2002 et 2012 a également été utilisée.

– Statbel

² <https://www.onem.be/fr/statistiques-interactives>.



Le site Statbel contient les données sur le nombre d'enfants par classe d'âge à la date du 1^{er} janvier³. Les données suivantes ont été utilisées :

- enfants de moins de 12 ans au 1^{er} janvier 2020 : 1.540.624.
- enfants de moins de 18 ans au 1^{er} janvier 2020 : 2.312.040.

– Cours et tribunaux

Le site internet des cours et tribunaux met à disposition les données concernant les jugements relatifs aux parents déchus de l'autorité parentale pour 2018 et 2019⁴.

Ces chiffres ne correspondent pas au nombre de parents concernés au 31/12/2019, mais au nombre de décisions de déchéance, et également de réintégration, de l'autorité parentale. Ces deux types de décision n'étant pas distingués dans les statistiques des cours et tribunaux, il n'existe pas de données permettant de faire la distinction entre les réintégrations et les déchéances. Par ailleurs, un jugement peut concerner plusieurs enfants et plusieurs droits au congé parental. Les données sont dès lors utilisées telles quelles, avec comme hypothèse de travail que la surévaluation du nombre de déchéances est compensée par les jugements concernant plusieurs enfants.

Pour faire correspondre les données au nombre de parents potentiellement concernés, la moyenne des jugements disponibles pour 2018 et 2019, soit 367,5, a été multiplié par 18 (18 ans, nouvel âge limite) : $367,5 \times 18 = 6.615$ jugements. Cela correspond à une haute estimation de l'effectif, car il est considéré que le jugement est pris pour les parents d'un nouveau-né et comptabilisé pour 18 années.

– Service fédéral des pensions

Pour estimer le nombre de parents dont le partenaire est décédé, le nombre de bénéficiaires d'une allocation de transition (veuvage et âge inférieur à 47 ans) en 2019 a été utilisé. Cette donnée est disponible sur le site internet du Service fédéral des pensions⁵.

Ce nombre s'élève à 1233⁶. En effet, en 2001, l'âge moyen des mères à la naissance de leur enfant (c'est-à-dire les enfants ayant 18 ans en 2019) était de 29,2 ans. En 2019, l'âge moyen de ces mères est de 47,2 ans, soit dans les conditions pour bénéficier de l'allocation de transition.

Pour rendre ces données utilisables dans le cadre du présent avis, il est nécessaire de poser trois hypothèses.

La première hypothèse est que tous les bénéficiaires de l'allocation sont parents d'enfants de moins de 18 ans. Cette surévaluation est compensée par le fait que l'allocation de transition ne concerne que les personnes mariées, et pas les cohabitants.

Ensuite, l'allocation de transition est versée pour une durée de 2 ans pour les parents ayant un enfant à charge. Pour faire correspondre la donnée au nombre de parents potentiellement concernés, le chiffre a été multiplié par 9 (18 ans, nouvel âge limite) : $1233 \times 9 = 11.097$ parents

³ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/population/perspectives-de-la-population#panel-14>.

⁴ https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/college/stat/2019/_pub2019_tpi-jeunesse.pdf.

⁵ <https://www.sfpd.fgov.be/fr/%C3%A0-propos-de-nous/rapport-annuel-2019/statistiques>.

⁶ Une allocation de transition est une allocation temporaire payée au conjoint survivant qui ne remplit pas les conditions d'âge pour avoir droit à une pension de survie.



avec un conjoint décédé. Cela correspond à une haute estimation de l'effectif, car il est considéré que le décès a lieu lorsque l'enfant est un nouveau-né et comptabilisé pour 18 années. Cette estimation haute est compensée par le fait qu'un décès peut impacter plusieurs enfants.

Enfin, certains parents de plus de 47,2 ans ont des enfants de moins de 18 ans. Pour tenir compte de cette population, le nombre de bénéficiaires d'allocation de transition est multiplié par deux, car, selon les données de Statbel, un peu plus de la moitié des naissances ont lieu en dessous de l'âge moyen de la mère à la naissance et un peu moins de la moitié au-dessus (+/- 2%). Il y a donc une certaine surestimation qui est tempérée par l'évolution de l'âge moyen de la mère à la naissance de 29,2 ans en 2001 à 30,8 ans en 2019 et par l'augmentation de la mortalité du conjoint plus l'âge augmente. L'effectif total est donc de 22.194 parents (11.097*2).

– OCDE

L'OCDE met à disposition sur son site internet les données sur le taux d'emploi des femmes en fonction de leur niveau d'éducation⁷. Ce même taux d'emploi des femmes est également disponible pour celles ayant un enfant de moins de 15 ans⁸.

– Fonds d'assurance suédois

Deux types de données sont utilisées : le taux d'utilisation, par genre, des congés parentaux en Suède⁹ ainsi que le nombre de bénéficiaires des congés parentaux en Suède.

– Conseil national du travail

Pour estimer les montants des allocations, le montant du revenu minimum mensuel garanti disponible sur le site du Conseil national du travail a été utilisé (CCT n°43¹⁰).

– Cour des comptes

En ce qui concerne les données 2019 relatives aux enfants placés dans des familles d'accueil, celles-ci sont reprises d'un précédent avis de la Cour des comptes. Il s'agit de l'avis de la Cour des comptes du 11 mars 2021 relatif à la proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 29 octobre 1997 relatif à l'introduction d'un droit au congé parental dans le cadre d'une interruption de la carrière professionnelle en vue d'instaurer un droit au congé parental en faveur des travailleurs qui assument un placement familial de longue durée (DOC 55 1421/002).

Dans cet avis, étaient recensés 6.296 enfants de moins de 18 ans placés en famille d'accueil pour une longue durée.

5 Estimation de l'incidence budgétaire

L'estimation concerne les dépenses supplémentaires que les modifications proposées entraîneraient pour l'Office national de l'emploi (ONEM). Les montants versés par l'ONEM dans le cadre du congé parental sont en constante évolution. Ceux-ci sont passés de 132.255.239 euros en 2011 à 243.780.661 euros en 2020, soit une augmentation de 84% en 10 ans. L'année 2020 a toutefois connu une augmentation particulière. En effet, à la suite de la pandémie de coronavirus, un congé parental exceptionnel « corona » a été octroyé de mai à septembre 2020. Ce congé parental est repris dans les données de l'ONEM et se confond avec les régimes

⁷ <http://www.oecd.org/fr/els/famille/basededonnees.htm>.

⁸ Les données de l'OCDE utilisent la catégorie d'âge suivante 0-14 ans compris. La catégorie d'âge se rapprochant le plus de la catégorie visée dans la proposition de loi (0-17 ans) a été choisie pour l'estimation.

⁹ <https://www.forsakringskassan.se/statistik/barn-familj/foraldrapenning>

¹⁰ <http://www.cnt-nar.be/CAO-CCT-BEDRAGEN/CAO-BEDRAGEN-MONTANTS-CCT.pdf>



de congés parentaux normaux. De ce fait, il a été décidé de baser les présentes estimations sur l'année 2019. Durant cette année, l'ONEM a versé un montant de 184.041.742 euros.

Il n'a pas été possible de réaliser des estimations pour les trois paramètres suivants, en raison de l'indisponibilité des données :

- la suppression de la condition d'ancienneté de 12 mois chez le même employeur durant les 15 derniers mois ;
- l'ajout d'un mois de congé pour les parents qui sont la seule personne à l'égard de laquelle la filiation est établie ;
- la suppression de l'accord de l'employeur pour l'interruption à 1/10 temps.

Pour estimer l'incidence budgétaire de la proposition de loi, trois hypothèses ont été utilisées et donnent lieu à trois estimations.

5.1 Estimation 1: application des nouvelles mesures sans modification de comportement des bénéficiaires

Pour évaluer l'impact budgétaire des propositions, une première estimation a été élaborée dans laquelle l'ensemble des mesures introduites par la proposition de loi ont été appliquées à l'année 2019. Cette estimation reprend l'impact des mesures sur les UP de 2019, en y ajoutant les UP estimées pour les nouveaux bénéficiaires. Dans cette estimation, les bénéficiaires ne modifient pas leur comportement en matière d'usage du droit. Cela signifie que les congés parentaux sont pris selon la même proportion qu'en 2019 à une moyenne de 72,75% (2,91 mois/4 mois) et que les nouveaux publics prennent les congés parentaux dans cette même proportion.

5.1.1 Augmentation de deux semaines par parent pour les couples de parents qui ont pris 4 mois chacun

Il est considéré que l'ensemble des hommes prenant actuellement 4 mois de congés parentaux (18%) sont en couple et que leur conjoint prendra également 4 mois pour pouvoir bénéficier de l'incitant (2 + 2 semaines). Les hommes sont le public cible ayant actuellement le moins recours aux 4 mois auxquels ils ont droit, comparativement aux femmes (27%).

Montant annuel versé par l'ONEM en 2019	184.041.742,00	a
UP hommes/UP total 2019	32,33% [#]	b
Pourcentage maximum d'UP en couple	64,67% [#]	c
Pourcentage d'hommes prenant 4 mois ¹¹	18,01%	d
Montant annuel réduit au pourcentage maximum d'UP en couple (a*c)	119.025.551,80 [#]	e
Montant annuel réduit au pourcentage d'UP dont les deux conjoints ¹² prennent 4 mois (e*d)	21.438.124,95 [#]	f
Montant annuel réduit auquel 2 semaines sont ajoutées (d/18*20) (18 semaines = 4 mois)	23.820.138,84 [#]	g
Surcoût annuel de l'augmentation de 2 semaines pour certains parents (g-f)	2.382.013,88 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

¹¹ Nombre d'hommes qui ont épuisé leur crédit au cours de l'année sur le nombre d'hommes qui ont reçu une allocation pendant l'année (données transmises par l'ONEM).

¹² Si seuls 18,01% d'hommes prennent 4 mois, suivant cette hypothèse de base, alors 18,01 % correspond aux UP en couple qui auront droit à l'incitant.



5.1.2 Augmentation due à l'allongement de la durée d'un mois pour certaines catégories de parents

– parents survivants

Montant annuel versé par l'ONEM en 2019	184.041.742	a
Nombre d'enfants avec un parent décédé au 31.12.2019	22.194 [#]	b
Nombre d'enfants de moins de 18 ans au 01.01.2020	2.312.040	c
Montant annuel réduit au public ciblé (a/c*b)	1.766.674,63 [#]	d
Montant annuel réduit pour un parent (d/2)	883.337,32 [#]	e
Surcoût annuel d'un mois supplémentaire (e/4)	220.834,33 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

– parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance totale de l'autorité parentale prononcée à l'encontre de l'autre parent

Montant annuel versé par l'ONEM en 2019	184.041.742	a
Nombre de jugements de déchéance cumulés estimés	6.615 [#]	b
Nombre d'enfants de moins de 18 ans au 01.01.2020	2.312.040 [#]	c
Montant annuel réduit au public ciblé (a/c*b)	526.563,61 [#]	d
Montant annuel réduit pour un parent (d/2)	263.281,80 [#]	e
Surcoût annuel d'un mois supplémentaire (e/4)	65.820,45 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

5.1.3 Augmentation due à l'élargissement du public cible

Les nouveaux bénéficiaires utiliseront 72,75% des congés parentaux auxquels ils ont droit (2,91/4 mois).

– parents d'accueil

Montant annuel versé par l'ONEM en 2019	184.041.742	a
Nombre d'enfants placés de moins de 18 ans au 31.12.2019 (longue durée)	6.296	b
Nombre d'enfants de moins de 18 ans au 01.01.2020	2.312.040 [#]	c
Surcoût annuel de 4 mois pour les parents d'accueil (a/c*b)	501.170,74 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

– parents d'enfants de plus de 12 ans

Dans cette première estimation, cette mesure n'a pas d'impact, étant donné que les bénéficiaires ne modifient pas leur comportement en matière d'usage du droit. Certains parents d'enfants entre 12 et 18 ans ont déjà pris en moyenne 2,91 mois et les autres parents n'ayant pas utilisé leur droit quand leur enfant avait moins de 12 ans ne l'utiliseront pas dans cette estimation.



5.1.4 Augmentation de l'allocation

Le surcoût annuel cumulé des points précédents est de 3.169.839,41 euros. Le montant annuel versé par l'ONEM serait donc de 187.211.581,41 euros. À ce montant doit être ajouté le surcoût annuel lié à l'augmentation de l'allocation calculé ci-dessous.

Le tableau ci-dessous reprend les montants actuels (moyenne des montants forfaitaires mensuels de base et des montants mensuels majorés) et les montants proposés dans la proposition de loi, soit le revenu minimum mensuel garanti.

Allocations théoriques

Interruption	Moyenne des montants mensuels actuels théoriques ¹³	Nouveaux montants mensuels ¹⁴	Différence
Complète	1125,80	1654,90*	529,10
1/2	562,90	827,45	264,56
1/5	190,79	330,98	140,19
1/10	109,32	165,49	56,17

(En euros / données calculées par la Cour des comptes, à l'exception du montant *)

Les montants totaux versés par l'ONEM en 2019 ont été divisés, pour chaque régime d'interruption de carrière, par la moyenne mensuelle annuelle d'UP et par 12 (mois). Les montants réels moyens versés par mois et par UP ont été ainsi obtenus. La différence entre les allocations théoriques et les allocations réellement versées s'explique par le fait que tous les bénéficiaires ne travaillent pas à temps plein et par l'utilisation d'une moyenne. En effet, une interruption complète pour une personne travaillant à mi-temps lui donnera droit à la moitié de l'allocation. Pour se rapprocher de la réalité et obtenir une estimation des nouveaux montants mensuels réels, ceux-ci ont été calculés en appliquant aux nouveaux montants théoriques le ratio « montants actuels réels/montants actuels théoriques ».

Allocations réellement payées

Interruption	Moyenne montants mensuels actuels réels	Ratio montants réels/montants théoriques	Nouveaux montants mensuels
Complète	549,44	48,80%	807,66
1/2	235,29	41,80%	345,87
1/5	144,66	75,82%	250,96
1/10	75,32	68,90%	114,02

(Montants en euros) (données calculées par la Cour des comptes)

Les montants mensuels réels calculés sont ensuite multipliés par le nombre moyen mensuel annuel d'UP de 2019 et par 12 (mois) pour obtenir l'estimation du surcoût de l'augmentation de l'allocation. Ce montant s'élève à 107.461.113 euros.

Montant annuel

Interruption	Montants actuels annuel (a)	Nouveaux montants estimés (b)	Différence
--------------	-----------------------------	-------------------------------	------------

¹³ Montants moyens de l'ONEM des forfaits pour les personnes travaillant à temps plein et des forfaits pour un public isolé

¹⁴ Montants adaptés par la proposition de loi : (CCT n°43)



Complète	73.714.167,97	108.358.124,51	34.643.956,54
1/2	30.151.191,80	44.321.949,31	14.170.757,51
1/5	78.963.779,58	136.987.128,43	58.023.348,85
1/10	1.212.602,65	1.835.653,24	623.050,59
Montant total (somme)	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49

(En euros / données calculées par la Cour des comptes)

Pour obtenir le coefficient moyen d'augmentation due à l'augmentation de l'allocation, le nouveau montant total estimé est divisé par le montant actuel annuel (versé par l'ONEM en 2019). Le chiffre de 1,58 est obtenu.

Les différents surcoûts sont également augmentés au moyen de ce coefficient de 1,58 :

	Montant à augmenter	Application du ratio	Différence = surcoût annuel
Montants des allocations			
Montant annuel 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Deux semaines par parent pour les couples de parents qui ont pris 4 mois chacun (5.1.1)			
	2.382.013,88	3.772.860,66	1.390.846,78
Parents survivants (5.1.2)			
	220.834,33	349.778,46	128.944,13
Parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance de l'autorité parentale (5.2.2)			
	65.820,45	104.252,70	38.432,25
Parents d'accueil (5.1.3)			
	501.170,74	793.802,00	292.631,26
Total	187.211.581,41	296.523.549,32	109.311.967,91

(En euros / données calculées par la Cour des comptes)

Le surcoût annuel provoqué par l'augmentation de l'allocation est de 109.311.967,91 euros.

5.1.5 Conclusion de l'estimation 1

Selon cette première estimation, la Cour des comptes évalue le surcoût annuel total à 112.481.807,32 euros. Cette augmentation est composée de 3.169.839,41 euros d'augmentation annuelle liée aux modifications expliquées dans les points 5.2.1 à 5.2.3 et de 109.311.967,91 euros d'augmentation annuelle liée à l'augmentation de l'allocation.

L'ONEM verserait ainsi annuellement un montant total de 296.523.549,32 euros.

5.2 Estimation 2 : application des nouvelles mesures et modifications du comportement des bénéficiaires (nombre de recours¹⁵)

Une deuxième estimation a été élaborée, prenant en compte les nouvelles mesures et le changement comportemental observé par le passé lors de changements législatifs en matière de droit au congé parental. Une augmentation du nombre de recours aux congés parentaux a

¹⁵ Le « recours aux congés parentaux » désigne l'utilisation du droit par les personnes physiques. Une augmentation de celui-ci signifie que plus de personnes au sein du public cible auront recours au congé parental.



été observée suite au relèvement, intervenu en 2009, de l'âge maximum de l'enfant donnant droit au congé parental, de 6 à 12 ans. Aucune changement comportemental n'a en revanche été observée en 2012 à la suite de l'octroi d'un mois de congé parental supplémentaire. Enfin, il n'existe pas de données concernant l'impact de l'augmentation de l'allocation sur le recours au congé parental.

Pour donner suite à ces observations, les hypothèses suivantes ont été retenues :

1. L'augmentation de l'âge limite des enfants de 12 à 18 ans provoque le même impact qu'observé en 2010, soit une augmentation des UP de respectivement 65,07 % et 23,79% pour les hommes et les femmes.
2. L'incitant de deux semaines supplémentaires par parent pour les couples de parents qui ont pris 4 mois de congé parental n'a pas d'impact, comme c'était le cas en 2012.
3. En ce qui concerne l'augmentation du montant de l'allocation, à défaut de comparatif, l'hypothèse retenue est que l'augmentation du recours serait similaire à celle provoquée par l'augmentation de l'âge limite des enfants (cf. supra au point 1).

En cumulant les effets des hypothèses précitées 1 et 3, les UP totales augmenteraient donc de 74,28 %, c'est-à-dire 47,58 % pour les femmes et 130,13 % pour les hommes.

En matière d'utilisation des congés disponibles (usage du droit), les comportements sont ceux de 2019. Cela implique que les congés parentaux seraient pris selon la même proportion qu'en 2019, soit selon une moyenne de 72,75% (2,91 mois/4 mois) et que les nouveaux publics prendraient les congés parentaux dans cette même proportion.

5.2.1 Augmentation attendue du nombre de recours

– pour les femmes

Montant annuel versé par l'ONEM pour les UP femmes	130.148.327,28	a
Indice d'augmentation du recours au congé parental	147,58% [#]	b
Le montant annuel actuel majoré (UP femmes) (a*b)	192.075.206,10 [#]	c
Surcoût annuel (c-a)	61.926.878,82 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

– pour les hommes

Montant annuel versé par l'ONEM pour les UP hommes	53.893.414,72	a
Indice d'augmentation du recours au congé parental	230,13 % [#]	b
Le montant annuel actuel majoré (UP hommes) (a*b)	124.026.897,94 [#]	c
Surcoût annuel (c-a)	70.133.483,22 ^{**}	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

L'augmentation totale des UP des hommes et des femmes qui résulte des deux hypothèses est de 74,28%. Le montant du surcoût annuel engendré par celles-ci s'élève à 132.060.362,04 euros.

Pour les calculs suivants, le montant de base correspond au montant versé par l'ONEM en 2019, 184.041.742 euros, augmenté du montant du surcoût calculé au paragraphe précédent, 132.060.362,04 euros, soit un montant total de 316.102.104,04 euros. Ce montant correspond à 174,28 % des UP de 2019.



5.2.2 Augmentation due à l'allongement de la durée d'un mois pour certaines catégories de parents

Il est procédé de la même manière que pour l'estimation 1 (point 5.1.2).

Surcoût annuel pour les parents survivants (a/c*b) /8	379.295,45	
Surcoût annuel pour les parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance totale de l'autorité parentale prononcée à l'encontre de l'autre parent (a/c*b)/8	113.050,35	

(Montants en euros / données calculées par la Cour des comptes)

5.2.3 Augmentation due à l'élargissement du public cible

- parents d'accueil

Il est procédé de la même manière que pour l'estimation 1 (point 5.1.3)

Surcoût annuel (a/c*b)	860.789,11	
------------------------	------------	--

(Montants en euros / donnée calculée par la Cour des comptes)

5.2.4 Augmentation de l'allocation

Le surcoût annuel cumulé des points précédents est de 133.413.496,95 euros. Le montant annuel versé par l'ONEM serait dès lors de 317.455.238,95 euros. À ce montant doit être ajouté le surcoût annuel lié à l'augmentation de l'allocation calculé ci-dessous.

Le coefficient moyen d'augmentation de 1,58 (calculé dans l'estimation 1, point 5.1.4) est appliqué aux montants estimés pour chaque modification apportée par la proposition de loi.

	Montant à augmenter	Application du ratio	Différence = surcoût annuel
Montants des allocations			
Montant annuel 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Surcoût (5.2.1)	132.060.362,04	209.169.790,57	77.109.428,54
Total	316.102.104,04	500.672.646,06	184.570.542,03
Parents survivants (5.2.2)			
	379.295,45	600.764,30	221.468,84
Parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance de l'autorité parentale (5.2.2)			
	113.050,35	179.059,92	66.009,57
Parents d'accueil (5.2.3)			
	860.789,11	1.363.399,85	502.610,74
Total	317.455.238,95	502.815.870,12	185.360.631,18

(En euros / données calculées par la Cour des comptes)

5.2.5 Conclusion de l'estimation 2

Selon cette deuxième estimation, la Cour des comptes évalue le surcoût annuel total à 318.774.128,12 euros. Cette augmentation est composée de 133.413.496,95 euros d'augmentation annuelle liée aux modifications expliquées dans les points 5.3.1 à 5.3.3 et de 185.360.631,18 euros d'augmentation annuelle liée à l'augmentation de l'allocation.

L'ONEM verserait ainsi annuellement un montant total de 502.815.870,12 euros.



5.3 Estimation 3 : application des nouvelles mesures et modification du comportement des bénéficiaires (nombre de recours et usage du droit)

Outre la prise en compte de l'impact des nouvelles mesures, cette troisième estimation base l'augmentation du nombre de recours au droit sur les données recueillies pour la Suède¹⁶, pays précurseur dans le domaine du congé parental. En effet, la proposition de loi présente les congés parentaux comme une politique de soutien au travail familial permettant d'aboutir à une participation au marché du travail plus élevée chez les femmes peu qualifiées¹⁷ avec enfants. Elle vise une politique plus ambitieuse et fait référence à la politique menée en la matière en Suède¹⁸. Cette troisième estimation est également basée sur une modification comportementale dans l'usage du droit. Dans cette estimation, le public cible est très réceptif aux différents incitants.

En Suède, les deux parents ont droit, ensemble, à 16 mois de congé, dont au moins 3 mois chacun. L'allocation versée correspond à 80% du dernier salaire. La Suède dépense annuellement un peu plus de 3 milliards d'euros (32.098.501.000 couronnes suédoises) pour sa politique de congé parental (données 2020) pour 857.049 bénéficiaires. Les bénéficiaires s'y répartissent entre 46,2% d'hommes et 53,8% de femmes. Cependant, la population masculine ne prend que 30 % des congés parentaux pris annuellement. En Belgique, ce taux s'élève à 26,8%.

Pour élaborer une estimation se basant sur ces données, les trois hypothèses suivantes ont été posées :

1. Concernant l'augmentation du nombre de recours au droit, l'augmentation du nombre de femmes se base sur une comparaison entre le taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant de moins de 15 ans en Belgique et en Suède. Il est considéré que, si le taux de participation à l'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant est plus élevé en Suède, c'est principalement dû aux politiques axées sur le soutien du travail familial. L'hypothèse est que les réformes proposées encourageront davantage la participation des femmes au marché de l'emploi. Le taux des femmes peu qualifiées est utilisé, car c'est le public principalement ciblé par la proposition de loi et sur lequel l'impact devrait être le plus fort. Deux effets sont attendus. D'une part le taux d'emploi augmentant, le public cible augmente. D'autre part le nombre de recours des femmes peu qualifiées augmente. L'ensemble des UP femmes recourant au congé parental est augmenté par le coefficient du taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant en Suède sur le taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant en Belgique. Toutes les UP femmes sont augmentées, car les données ne permettent pas de faire la distinction par niveau d'éducation. Prendre le taux de variation le plus important attendu en terme d'emploi permet non seulement d'estimer l'augmentation du public cible, mais aussi l'augmentation du nombre de re-

¹⁶ En 2019, la Suède compte 10.230.185 d'habitants. La Belgique compte la même année 11.455.519 d'habitants.

¹⁷ Correspond au niveau d'éducation le plus élevé aux niveaux 0-2 de la classification internationale type de l'éducation 1997 (enseignement pré primaire, primaire ou secondaire inférieur) établie par l'UNESCO et utilisée par l'OCDE (<http://uis.unesco.org/fr/topic/classification-internationale-type-de-leducation-cite>). La part des femmes peu qualifiées dans la population féminine (25 à 64 ans) en Belgique s'élève à 19,8% et à 14,8% en Suède (OCDE, 2019).

¹⁸ Proposition de loi DOC 55 1785/001, p. 4



- cours chez les femmes peu qualifiées. De plus, le nombre d'UP hommes est augmenté afin que la proportion des congés parentaux pris par les hommes en Belgique soit égale à celle de la Suède en 2019, soit 30%.
2. L'exposé de la proposition de loi cherche à encourager davantage les hommes à prendre des congés parentaux, notamment via l'obtention d'un mois supplémentaire à se partager par les deux conjoints, si chacun d'entre eux utilise ses 4 mois de congé parental. L'hypothèse est que l'ensemble des bénéficiaires (y compris ceux ajoutés au paragraphe précédent) utiliseront l'incitant au maximum. Ils prendront tous 4 mois et bénéficieront chacun de deux semaines supplémentaires.
 3. Une dernière hypothèse est posée concernant l'élargissement du droit aux parents d'enfants entre 12 et 18 ans. Comme en 2009, l'adoption de la mesure à un moment donné réouvrirait le droit aux congés parentaux pour d'anciens bénéficiaires ayant à ce moment des enfants entre 12 et 18 ans. Dans ce cas, il est considéré que les anciens bénéficiaires de congés parentaux utiliseront leur solde restant (1,09 mois) et que certains auront accès à l'incitant du mois supplémentaire par couple. Le surcoût généré par ce comportement sera limité à 6 ans, car, après cette période, les anciens bénéficiaires ne pourront plus prendre de congés parentaux.

5.3.1 Augmentation attendue du nombre de recours

Cette augmentation est calculée sur la base des hypothèses inspirées du modèle suédois.

– pour les femmes

L'hypothèse postule que les réformes proposées encourageront davantage la participation des femmes peu qualifiées au marché de l'emploi, afin d'atteindre le même taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant en Suède et Belgique. Selon cette hypothèse, le nombre de recours au congé parental augmentera dans la même proportion que l'augmentation du taux d'emploi de cette catégorie.

Selon l'OCDE, en 2019, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant (de moins de 15 ans) était de 58,92 % en Suède contre 35,13% (a) en Belgique. Le taux d'emploi total des femmes peu qualifiées était de 56,53% (b) en Suède contre 43,67% (c) en Belgique¹⁹. Le taux d'emploi pour les femmes peu qualifiées dans les deux pays est différent du fait de plusieurs facteurs macro-économiques et sociaux. Les résultats des deux pays ne peuvent donc pas être directement utilisés pour calculer la variation à appliquer aux données belges.

Dans le but de disposer d'une variation du taux d'emploi des femmes peu qualifiées avec enfant effaçant cette différence de taux d'emploi des femmes peu qualifiées entre la Belgique et la Suède, les données belges ont été adaptées, afin qu'elles correspondent à la situation dans laquelle la Belgique aurait un taux d'emploi des femmes peu qualifiées de 56,53%. Premièrement, le taux d'emploi des femmes belges peu qualifiées avec enfant est divisé par le taux d'emploi des femmes belge peu qualifiées ($35,13/43,67 = 0,8044$). Ce nombre signifie qu'en Belgique à un taux d'emploi de 100% pour les femmes peu qualifiées, correspondrait un taux d'emploi de 80,44% pour les femmes peu qualifiées avec enfant. Le ratio obtenu est multiplié par le taux d'emploi des femmes peu qualifiées en Suède ($80,44 * 56,53 = 45,48\%$). Cela signifie qu'avec un taux d'emploi pour les femmes peu qualifiées égal à celui de la Suède 56,53%, le taux d'emploi des femmes avec enfants serait de 45,48% en Belgique.

¹⁹ Ces données correspondent à la moyenne des tranches d'âge (25-34/35-44/44-54) pour chaque pays.



Ensuite, l'augmentation du recours au congé parental par cette catégorie de femmes serait égale à l'augmentation nécessaire pour atteindre le taux d'emploi de cette catégorie en Suède, soit 29,54% (=58,92/45,48).

Le pourcentage d'augmentation est appliqué aux UP femmes qui prennent un congé parental actuellement (la proportion de femmes peu qualifiées parmi la population totale active n'est pas disponible et ce ne sera pas la seule population à être impactée par la nouvelle politique).

Montant annuel versé par l'ONEM aux UP femmes	130.148.327,28	a
Indice d'augmentation du recours au congé parental	129,54% [#]	b
Le montant annuel actuel majoré (a*b)	168.599.799,61 [#]	c
Surcoût annuel (c-a)	38.451.472,33 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

- pour les hommes

L'hypothèse est que l'utilisation des congés parentaux par les hommes en Belgique doit être équivalente à celui de la Suède où 30% des congés parentaux sont pris par des hommes. Cette hypothèse, combinée à la première, entraînerait une augmentation de la proportion des hommes de 151,06%. Les unités physiques ont été transformés en jours pris pour pouvoir comparer le taux belge de 26,8% et suédois de 30%²⁰.

Montant annuel versé par l'ONEM aux UP hommes	53.893.414,72	f
Pourcentage jour hommes/femmes augmentées en Belgique	28,37% ^{21#}	g
Pourcentage jour hommes/femmes en Suède (30%/70%)	42,86% [#]	h
Indice d'augmentation du recours au CP pour les hommes et les femmes (h/g)	151,06% [#]	i
Le montant annuel actuel majoré (UP Hommes) (f*i)	81.413.750,84 [#]	j
Surcoût (j-f)	27.520.336,12 [#]	

(Montants en euros / [#]données calculées par la Cour des comptes)

Les hypothèses appliquées, l'augmentation totale des UP hommes et femmes est de 36,5%. Le montant du surcoût annuel engendré s'élève à 65.971.808,45 euros. Le montant versé annuellement est de 250.013.550,45 euros.

5.3.2 Augmentation de deux semaines par parent pour les couples de parents qui ont pris 4 mois chacun

L'hypothèse est que l'ensemble des bénéficiaires (y compris ceux ajoutés au titre précédent) utiliseront au maximum de l'incitant. Ils prendront tous 4 mois et bénéficieront chacun de deux semaines supplémentaires.

Montant annuel versé par l'ONEM (calculé avec surcoût au 5,5,1)	250.013.550,45	a
---	----------------	---

²⁰ Les jours hommes et femmes sont calculés en multipliant les UP par le nombre de jours ouvrables moyen par mois pour chaque régime d'interruption de carrière. (ex. 21 jour temps plein, 10,5 jours mi-temps, etc.)

²¹ Afin d'avoir une base stable au dénominateur, les jours hommes sont divisés par les jours femmes. Les jours femmes ont été préalablement augmentés du fait de l'augmentation du recours par les femmes appliquée précédemment.



Nombre de mois pris en moyenne par les hommes et les femmes	2,91	b
Pourcentage maximum d'unités physiques en couple (calculé)	71,57% ^{22#}	c
Montant annuel réduit au pourcentage maximum d'unités physiques en couple (a*c)	178.939.695,75 #	d
Montant annuel pour l'ensemble des couples prenant 4 mois ((d/b)*4)	245.965.217,53 #	e
Montant annuel auquel 2 semaines sont ajoutées (e/18*20) (18 semaines = 4 mois)	273.294.686,15 #	f
Surcoût annuel de l'augmentation de 2 semaines pour certains parents (f-d)	94.354.990,39 #	

(Montants en euros / #données calculées par la Cour des comptes)

5.3.3 Augmentation due à l'allongement de la durée d'un mois pour certaines catégories de parents

Il est procédé de la même manière que pour l'estimation 1 (point 5.1.2).

Surcoût annuel pour les parents survivants (a/c*b) /8	299.994,85 #	
Surcoût annuel pour les parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance totale de l'autorité parentale prononcée à l'encontre de l'autre parent (a/c*b)/8	89.414,52 #	

(En euros / #données calculées par la Cour des comptes)

5.3.4 Augmentation due à l'élargissement du public cible

– parents d'accueil

Il est procédé de la même manière que pour l'estimation 1 (point 5.1.3)

Surcoût annuel	680.820,97 #	
----------------	--------------	--

(En euros / #donnée calculée par la Cour des comptes)

- parents d'enfants de plus de 12 ans

Cela concerne les bénéficiaires avant 2019 pour qui le droit est réouvert car ils ont des enfants entre 12 et 18 ans.

Montant annuel versé par l'ONEM en 2019	184.041.742,00	a
Nombre d'enfants de moins de 12 ans au 01.01.2020	1.540.624 [#]	b
Nombre d'enfants entre 12 et 18 ans au 01.01.2020	771.416 [#]	c
Nombre de mois pris en moyenne	2,91	e
Pourcentage maximum d'unités physiques en couple en 2019	64,67% % [#]	f
Montant annuel réduit au public ciblé (a/b*c)	92.152.753,98 #	g
Montant annuel pour la prise de 4 mois complets (g/e*4)	126.670.452,21 [#]	h

²² Il s'agit des UP du genre en minorité (point 1), soit les hommes (43.440,31), sur les UP totales (121.389,13). Ce ratio est multiplié par 2 pour obtenir le nombre total d'UP pouvant être en couple.



Surcoût annuel pour la prise quatre mois pleins par les bénéficiaires avant 2019 (h/4*1.41 mois ²³)	44.757.916,22 [#]	
---	----------------------------	--

(Montants en euros / #données calculées par la Cour des comptes)

Le surcoût de 44.651.334,40 euros est susceptible d'impacter annuellement le budget pendant 6 années uniquement (voir aussi 5.3.6).

5.3.5 Augmentation de l'allocation

Le surcoût annuel cumulé des points précédents est de 206.154.945,41 euros. Le montant annuel versé par l'ONEM serait donc de 390.196.687,41 euros. À partir de la 7^e année ce surcoût serait de 161.397.029,18 euros. À ces montants doit être ajouté le surcoût annuel lié à l'augmentation de l'allocation calculé ci-dessous.

Le coefficient moyen d'augmentation de 1,58 (calculé lors de l'estimation 1, point 5.1.4) est appliqué aux montants estimés pour chaque modification apportée par la proposition de loi.

	Montant à augmenter	Application du ratio	Différence = surcoût annuel
Montant annuel			
Montant annuel 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Surcoût (5.3.1)	65.971.808,45	104.492.439,25	38.520.630,80
Total	250.013.550,45	395.995.294,74	145.981.744,29
Deux fois deux semaines pour les parents qui ont pris 4 mois chacun (5.4.2)			
	94.354.990,39	149.448.428,55	55.093.438,16
Parents survivants (5.3.3)			
	299.994,85	475.160,44	175.165,59
Parents à qui revient l'autorité parentale à la suite de la déchéance de l'autorité parentale (5.3.3)			
	89.414,52	141.623,25	52.208,72
Parents d'accueil (5.3.4)			
	680.820,97	1.078.349,15	397.528,18
Parents d'enfants entre 12 et 18 ans en 2019 (5.4.4)			
	44.757.916,22	70.891.854,44	26.133.938,22
Total	390.196.687,41	618.030.710,57	227.834.023,16

(Montants en euros / données calculées par la Cour des comptes)

5.3.6 Conclusion de l'estimation 3

Selon cette troisième estimation, le surcoût annuel total serait de 433.988.968,57 euros. Cette augmentation est composée de 206.154.945,41 euros d'augmentation annuelle liée aux modifications expliquées dans les points 5.4.1 à 5.4.4 et de 227.834.023,16 euros d'augmentation annuelle liée à l'augmentation de l'allocation.

²³ Pour cette population ayant déjà pris 2,91 mois, il leur reste 1,09 mois qu'ils vont prendre. L'ensemble de la population prendra 4 mois et aura droit à un mois à se partager. Mais dans la population, il ne peut y avoir qu'un maximum de 64,67% de bénéficiaires en couple (64,67*0,5 mois). 0,32 mois sont ajoutés à 1,09 (mois), soit, 1,41 mois.



L'ONEM verserait ainsi annuellement un montant total de 618.030.710,57 euros.

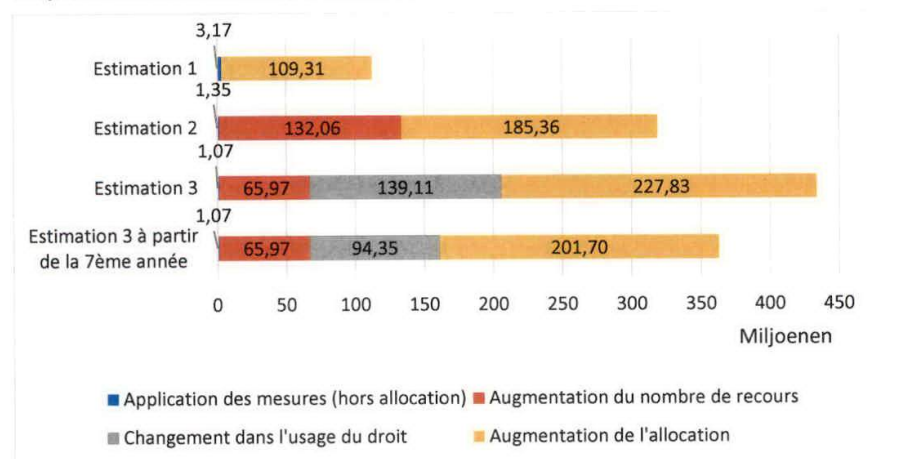
À partir de la 7^e année, le surcoût annuel serait ramené à 363.097.114,12 euros soit 433.988.968,57 euros (surcoût annuel) diminué de 70.891.854,44 euros (44.757.916,22 euros multiplié par 1,58).

L'ONEM verserait ainsi annuellement un montant total de 547.138.856,12 euros.

6 Tableau synoptique et perspectives d'évolution

Le graphe et le tableau ci-après résument l'incidence budgétaire de la proposition de loi pour chaque estimation et chaque changement amené par la proposition de loi.

Graph 1 : Surcoûts annuels par estimation



(En euros / données calculées par la Cour des comptes)



Tableau 2 : Synopsis des trois estimations

Surcoûts annuels	Estimation 1	Estimation 2	Estimation 3
Augmentation du nombre de recours			
Surcoût lié à l'augmentation du nombre de recours au congé parental	0,00	132.060.362,04	65.971.808,45
Application des mesures			
Surcoût lié à l'augmentation de deux fois deux semaines pour les parents qui ont pris 4 mois chacun	2.382.013,88	0,00	0,00
Surcoût d'1 mois supplémentaire pour les parents survivants	220.834,33	379.295,45	299.994,85
Surcoût d'1 mois supplémentaire pour les parents à qui reviennent l'autorité parentale à la suite de la déchéance de l'autorité parentale de leur partenaire	65.820,45	113.050,35	89.414,52
Surcoût pour les parents d'accueil	501.170,74	860.789,11	680.820,97
Changement dans l'usage du droit			
Surcoût pour les parents d'enfants entre 12 et 18 ans en 2019 (pendant 6 ans)	0,00	0,00	44.757.916,22
Surcoût lié à l'augmentation de deux fois deux semaines pour les parents qui ont pris 4 mois chacun	0,00	0,00	94.354.990,39
Augmentation de l'allocation			
Surcoût lié à l'augmentation du montant de l'allocation	109.311.967,91	185.360.631,18	227.834.023,16
Coût total versé annuellement par l'ONEM	296.523.549,32	502.815.870,12	618.030.710,57
Surcoût annuel de la proposition	112.481.807,32	318.774.128,12	433.988.968,57 (à partir de la 7 ^{ème} année, 363.097.114,12)

(En euros / données calculées par la Cour des comptes)

La Cour des comptes constate par ailleurs qu'au cours des 10 dernières années, le nombre d'UP est en constante augmentation : 52.539 UP par mois en 2011 pour 68.688 UP par mois en 2019. L'augmentation entre 2015 et 2019 s'élève à 20%.

Il est dès lors probable que le nombre de bénéficiaires continuera à augmenter, quelle que soit la politique menée. La Cour des comptes a ainsi estimé le surcoût supplémentaire liée à une augmentation des UP de 10 %.

La méthode utilisée consiste à augmenter à chaque fois de 10% supplémentaires les UP pour chacune des estimations. Les bases de calcul et les hypothèses utilisées précédemment sont réutilisées à l'identique.

Estimations	Coût annuel	Surcoût annuel	Surcoût annuel supplémentaire pour une augmentation de 10% UP
1	296.523.549,32	112.481.807,32	
+10%	325.833.898,65	142.134.162,25	+ 29.652.354,93
2	502.815.870,12	318.774.128,12	
+10%	532.090.938,99	348.049.196,99	+ 29.275.068,87
3	618.030.710,57	433.988.968,57	
+10%	660.266.352,05	476.224.610,05	+ 42.235.641,49

(Montants en euros / données calculées par la Cour des comptes)



7 Conclusion

La première estimation évalue le surcoût budgétaire de l'impact des mesures proposées sans changement du comportement des bénéficiaires. L'estimation du surcoût annuel budgétaire de la proposition de loi est de 112.481.807,32 euros, soit une augmentation de 61,11% du montant versé par l'ONEM en 2019.

La seconde estimation évalue le surcoût budgétaire des mesures en postulant un changement de comportement des bénéficiaire similaire à celui observé lors de précédentes modifications de la législation en matière de congé parental. Dans ce cas, une augmentation du recours au congé parental sans modification de l'usage du droit, identique à celui de 2019, est constatée. L'estimation du surcoût annuel budgétaire de la proposition de loi est de 318.774.128,12 euros, soit une augmentation de 173,20% du montant versé par l'ONEM en 2019.

La troisième estimation évalue le surcoût budgétaire des mesures en postulant plusieurs changements de comportement. Le premier concerne l'augmentation du nombre de recours sur la base des données de la Suède. Le second concerne des changements dans l'usage du droit suite aux incitants présents dans la proposition de loi. L'estimation du surcoût annuel budgétaire de la proposition de loi est de 433.988.968,57 euros au moment du vote de la loi, soit une augmentation de 235,81 % du montant versé par l'ONEM en 2019 et de 363.097.114,12 euros à partir de la 7^e année (disparition de l'effet du passage de l'âge de 12 à 18 ans).

Ces trois estimations ne prennent pas en compte les paramètres suivants, par manque de données disponibles :

- la suppression de la condition d'ancienneté de 12 mois chez le même employeur durant les 15 derniers mois ;
- l'ajout d'un mois de congé pour les parents qui sont la seule personne à l'égard de laquelle la filiation est établie ;
- la suppression de l'accord de l'employeur pour l'interruption à 1/10 temps.

Enfin, elles ne prennent pas en compte les éventuels effets retours positifs sur le budget de la sécurité sociale induits par l'augmentation du taux d'emploi chez les femmes peu qualifiées. Il n'est également pas tenu compte des frais administratifs que la mise en œuvre de cette proposition de loi engendrerait.



ADVIES VAN HET REKENHOF

**Budgettaire impact van het wetsvoorstel
DOC 55 1785/001 tot wijziging van de herstellwet
houdende sociale bepalingen van 22 januari 1985
wat het recht op ouderschapsverlof betreft**

Goedgekeurd in algemene vergadering van 14 juli 2021





SYNTHESE

Het Rekenhof heeft drie ramingen gemaakt van de budgettaire impact van het wetsvoorstel en baseerde zich daarvoor op verschillende hypothesen. De eerste raming evalueert de kosten van de maatregelen in het wetsvoorstel zonder gedragwijziging bij de gerechtigden. De tweede raming evalueert de kosten van de maatregelen, rekening houdend met een gedragwijziging bij de gerechtigden die vergelijkbaar is met die welke werd vastgesteld bij de laatste wetswijzigingen betreffende het ouderschapsverlof in België. De derde raming evalueert de kosten van de maatregelen, rekening houdend met een gedragwijziging bij de gerechtigden zoals die welke werd vastgesteld in Zweden, het gidsland op het vlak van ouderschapsverlof, alsook met een verandering in de manier waarop de gerechtigden het recht gebruiken¹. De onderstaande tabel vermeldt het bedrag van elke raming.

Tabel 1: overzicht van de ramingen

	Raming 1	Raming 2	Raming 3
Door de RVA jaarlijks uitgekeerde totale kosten	296.523.549,32	502.815.870,12	618.030.710,57
Jaarlijkse meerkosten van het voorstel	112.481.807,32	318.774.128,12	433.988.968,57 (vanaf het 7 ^e jaar, 363.097.114,12)

(In euro/door het Rekenhof berekende gegevens)

1 Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers vroeg het Rekenhof in een brief van 26 februari 2021 om op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers de budgettaire weerslag te ramen van de eventuele goedkeuring van het wetsvoorstel tot wijziging van de herstellwet houdende sociale bepalingen van 22 januari 1985, wat het recht op ouderschapsverlof betreft.

2 Recht op ouderschapsverlof: huidige regeling

De herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen zoals die werd gewijzigd, voorziet voor werknemers in de mogelijkheid om hun beroepsloopbaan te onderbreken in het kader van ouderschapsverlof. De voorwaarden voor de toekenning van dat verlof worden opgesomd in het koninklijk besluit van 29 oktober 1997 tot invoering van een recht op ouderschapsverlof in het kader van de onderbreking van de beroepsloopbaan.

Een ouder kan zijn loopbaan gedurende maximum 4 maanden onderbreken wegens de geboorte of adoptie van zijn kind, en dit tot de 12^e verjaardag van het kind. De onderbreking kan volledig of gedeeltelijk zijn (50% / 20% / 10 %). Voor de onderbreking van 10% (flexibilisering) moet de werkgever zijn akkoord geven.

Dat verlof kan worden opgesplitst in maanden, en middels het akkoord van de werkgever, in weken. Om recht te hebben op dat verlof, moet de werknemer sinds 12 maanden door een arbeidsovereenkomst verbonden zijn met zijn werkgever, in de laatste 15 maanden die voorafgaan aan de schriftelijke kennisgeving door de gerechtigde.

¹ De notie « gebruik van het recht » verwijst naar de manier waarop gerechtigden gebruik maken van het recht. Een gerechtigde heeft namelijk recht op 4 maanden ouderschapsverlof maar kan beslissen om slechts één maand op te nemen.



De ouder kan aanspraak maken op een uitkering waarvoor de aanvraag bij de RVA moet worden ingediend. Het gaat om een forfaitaire uitkering die kan worden verhoogd in het geval van alleenstaande ouders of als de ouder die ze aanvraagt 50 jaar of ouder is. Om de uitkering te genieten, moet de werknemer zijn gedomicilieerd in België of in een ander land van de Europese Economische Ruimte, d.w.z. de 27 landen van de Europese Unie evenals Noorwegen, IJsland en Liechtenstein of in Zwitserland. Onder bepaalde voorwaarden kan de uitkering worden gecumuleerd met een activiteit.

3 Wijzigingen door het wetsvoorstel

3.1 Doelstellingen van de parlementsleden

Het wetsvoorstel is bedoeld om de werknemer in staat te stellen werk en gezin beter te combineren. Het wil eveneens de arbeidsparticipatie van vrouwen verhogen. Dat percentage ligt in België immers lager dan bij vrouwen in de Scandinavische landen. Voor laaggeschoolde vrouwen ligt dat percentage nog lager. Uit de studie die in het wetsvoorstel wordt geciteerd, blijkt dat de participatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt toeneemt door een sociaal beleid dat toegespitst is op ondersteuning van het gezin of financiële ondersteuning, zoals een stelsel van loopbaanonderbreking. Aangezien nog heel vaak vrouwen de zorg voor het gezin op zich nemen en zij vaker deeltijds werken, bestaat de doelstelling er tot slot in het recht op ouderschapsverlof te wijzigen om ervoor te zorgen dat meer van dat verlof gebruik wordt gemaakt, zowel voor mannen als voor vrouwen. De wijzigingen die het wetsvoorstel beoogt, worden besproken in het volgende punt.

3.2 De door het wetsvoorstel beoogde wijzigingen

3.2.1 *De duur van het verlof optrekken voor de twee ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen*

Onder die voorwaarde krijgen ze elk twee weken extra. Het koppel kan die vier weken onder elkaar verdelen.

3.2.2 *De duur van het verlof verhogen voor bepaalde categorieën van ouders*

Er wordt een maand extra toegekend:

- aan de nog levende ouder;
- aan de ouder die de enige persoon uitmaakt ten aanzien van wie de afstamming vaststaat conform Boek I, Titel VII, van het Burgerlijk Wetboek;
- aan de ouder aan wie het ouderlijk gezag toekomt ten gevolge van de volledige ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag conform de artikelen 32 tot 35 van de jeugdbeschermingswet of de rechterlijke beslissing tot uitsluitende uitoefening van het ouderlijk gezag overeenkomstig artikel 374, § 1, 2^e lid, van het Burgerlijk Wetboek.

3.2.3 *Het doelpubliek uitbreiden*

Er wordt voorgesteld het ouderschapsverlof toe te kennen:

- aan de werknemer die als pleegouder is aangesteld door de rechtbank, door een door de bevoegde gemeenschap erkende dienst voor pleegzorg, door de diensten van *Aide à la Jeunesse* of door het Comité Bijzondere Jeugdbijstand om te zorgen voor een kind in het kader van een langdurige pleegzorg;

3/21



- aan de ouder van kinderen die maximum 18 jaar oud zijn in plaats van momenteel 12 jaar.

3.2.4 *Het recht uitbreiden tot de ouder die niet gedurende 12 maanden via een arbeidsovereenkomst is verbonden met zijn werkgever.*

Het voorstel bepaalt dat de werknemer in zijn loopbaan minstens twaalf maanden als werknemer door een arbeidsovereenkomst met een werkgever verbonden moet zijn geweest.

3.2.5 *Het bedrag van de uitkering optrekken*

Het bedrag van de forfaitaire uitkering die wordt toegekend aan werknemers die gebruik maken van het recht op ouderschapsverlof, wordt opgetrokken tot het bedrag van het gewaarborgd gemiddeld minimummaandinkomen voor een werknemer van minstens 21 jaar. Op dat bedrag wordt het product toegepast van de verhouding tussen het wekelijks aantal uren waarmee de werknemer zijn arbeidsprestaties onderbreekt en de gemiddelde wekelijkse arbeidsduur van een voltijds tewerkgestelde werknemer.

3.2.6 *Van de flexibilisering een recht maken*

De onderbreking met 1/10 wordt een recht en is niet meer onderworpen aan het akkoord van de werkgever.

4 Gebruikte gegevens

De gegevens van verschillende instellingen werden gebruikt om de budgettaire weerslag van het wetsvoorstel te berekenen.

– RVA

De RVA heeft op zijn website de gegevens gepubliceerd over de bedragen die maandelijks worden gestort aan de begunstigden. Het aantal begunstigden is niet beschikbaar. De RVA vermeldt daarentegen het aantal “fysieke eenheden” (FE)². Een FE stemt overeen met een maandelijks betaling van de RVA voor een gerechtigde, zowel voor volledige als voor deeltijdse onderbreking. Een onderbreking van 4 maanden met 1/10^e (40 maanden onderbreking) stemt overeen met een groter aantal FE (40 betalingen) dan een voltijdse onderbreking met 4 maanden (4 betalingen). Een stijging van de FE stemt bijgevolg niet noodzakelijk overeen met een toename van het aantal gerechtigden.

De tijdelijke uitbreiding van het recht op ouderschapsverlof naar aanleiding van de pandemie van het coronavirus heeft de cijfers van 2020 vertekend. Daarom werd ervoor geopteerd de gegevens van 2019 te gebruiken.

Er werden aanvullende gegevens verkregen bij de RVA: de gemiddelde jaarlijkse verhouding tussen mannen en vrouwen die de 4 maanden ouderschapsverlof opnemen (sinds de overgang van 3 maanden naar 4 maanden); het aantal maanden dat gemiddeld per ouder wordt opgenomen (2,91 maanden); de gemiddelde leeftijd van de kinderen wanneer het ouderschapsverlof wordt opgenomen volgens geslacht (van de ouder).

Tot slot werd ook een studie van de RVA over de evolutie van de verdeling man/vrouw tussen 2002 en 2012 gebruikt.

– Statbel

² <https://www.rva.be/nl/interactieve-statistieken>.



De website van Stabel bevat de gegevens over het aantal kinderen per leeftijdsklasse op datum van 1 januari³. De volgende gegevens werden gebruikt:

- kinderen jonger dan 12 jaar: 1.540.624.
- kinderen jonger dan 18 jaar: 2.312.040.

– Hoven en rechtbanken

De website van de hoven en rechtbanken stelt de gegevens beschikbaar in verband met de vonnissen met betrekking tot ouders die uit het ouderlijk gezag⁴ ontzet zijn voor 2018 en 2019.

Deze cijfers stemmen niet overeen met het betrokken aantal ouders op 31/12/2019, maar met het aantal beslissingen tot ontzetting, en eveneens tot herstel van het ouderlijk gezag. Daar de statistieken van de hoven en rechtbanken geen onderscheid maken tussen die twee soorten beslissingen, bestaan er geen gegevens om het onderscheid te maken tussen het aantal gevallen van ontzetting en herstel. Een vonnis kan overigens betrekking hebben op verschillende kinderen en verschillende rechten op ouderschapsverlof. De gegevens worden daarom zonder meer gebruikt, met als werkhypothese dat de overschatting van het aantal ontzettingen wordt gecompenseerd door de vonnissen met betrekking tot verschillende kinderen.

Om de gegevens te laten overeenstemmen met het aantal potentieel betrokken ouders werd het gemiddelde van de voor 2018 en 2019 beschikbare vonnissen (367,5) vermenigvuldigd met 18 (18 jaar, nieuwe leeftijdsgrens): $367,5 \times 18 = 6.615$ vonnissen. Zulks komt overeen met een hoge schatting van de effectieve gevallen, want er wordt van uitgegaan dat het vonnis wordt gewezen voor ouders van pasgeborenen en wordt geteld voor 18 jaar.

– Federale Pensioendienst

Om het aantal ouders te schatten van wie de partner is overleden, werd gebruik gemaakt van het aantal gerechtigden van een overgangsuitkering in 2019 (wanneer men weduwe/weduwnaar is en jonger dan 47 jaar). Dit gegeven is beschikbaar op de website van de Federale Pensioendienst⁵.

Dat aantal bedraagt 1233⁶. In 2001 was de gemiddelde leeftijd van vrouwen toen ze bevielen (d.w.z. kinderen die in 2019 18 jaar oud zijn) immers 29,2 jaar. In 2019 zijn die moeders gemiddeld 47,2 jaar oud, d.w.z. dat ze voldoen aan de voorwaarden om de overgangsuitkering te genieten.

Opdat die gegevens bruikbaar zouden zijn in het kader van dit advies, moet met drie hypothesen worden gewerkt.

De eerste hypothese luidt de hypothese dat alle personen die de uitkering krijgen, ouders zijn van kinderen jonger dan 18 jaar. Die overschatting wordt gecompenseerd door het feit dat de overgangsuitkering enkel geldt voor gehuwden en niet voor samenwonenden.

Vervolgens wordt de overgangsuitkering 2 jaar lang uitbetaald voor ouders met een kind ten laste. Om het gegeven te laten overeenstemmen met het aantal potentieel betrokken ouders,

³ <https://statbel.fgov.be/nl/themas/bevolking/bevolkingsvoorzichten>.

⁴ https://www.tribunaux-rechtbanken.be/sites/default/files/college/stat/2019/_pub2019_rea-jeugd.pdf.

⁵ <https://www.sfpd.fgov.be/nl/over-ons/jaarverslag-2019/statistieken>.

⁶ Een overgangsuitkering is een tijdelijke uitkering die wordt betaald aan de nog levende partner die niet voldoet aan de leeftijdsvoorwaarden om recht te hebben op een overlevingspensioen.



werd het cijfer vermenigvuldigd met 9 (18 jaar, nieuwe leeftijdsgrens): $1233 \times 9 = 11.097$ ouders met een overleden partner. Zulks komt overeen met een hoge schatting van de effectieve personen, omdat ervan wordt uitgegaan dat het overlijden plaatsvindt als het kind een pasgeborene is en voor 18 jaar wordt gerekend. Die hoge raming wordt gecompenseerd door het feit dat een overlijden verschillende kinderen kan treffen.

Tot slot hebben bepaalde ouders die ouder zijn dan 47,2 jaar kinderen die jonger zijn dan 18 jaar. Om met die populatie rekening te houden, wordt het aantal gerechtigden van de overgangsuitkering met twee vermenigvuldigd, omdat volgens de gegevens van Statbel iets meer dan de helft van de geboortes plaatsvinden onder de gemiddelde leeftijd van de moeder bij de geboorte en iets minder dan de helft boven die leeftijd ($\pm 2\%$). Er is dus een zekere overschatting die wordt getemperd door de evolutie van de gemiddelde leeftijd van de moeder bij de geboorte van 29,2 jaar in 2001 naar 30,8 jaar in 2019, en door de toename van de mortaliteit van de partner naarmate de leeftijd stijgt. Het totale effectieve aantal bedraagt dus 22.194 ouders (11.097×2).

– OESO

De OESO stelt op zijn website de gegevens beschikbaar over de werkgelegenheidsgraad van vrouwen op basis van hun opleidingsniveau⁷. Diezelfde werkgelegenheidsgraad van vrouwen is ook beschikbaar voor vrouwen met een kind jonger dan 15 jaar⁸.

– “Zweeds verzekeringsfonds”

Er worden twee soorten gegevens gebruikt: de benuttingsgraad, volgens geslacht, van het ouderschapsverlof in Zweden⁹ en het aantal gerechtigden van ouderschapsverlof in Zweden.

– Nationale Arbeidsraad

Om de bedragen te schatten van de uitkeringen, werd het bedrag gebruikt van het gewaarborgd maandelijks minimuminkomen dat beschikbaar is op de website van de Nationale Arbeidsraad (CAO nr. 43)¹⁰.

– Rekenhof

Wat de gegevens 2019 in verband met in pleeggezinnen geplaatste kinderen betreft, deze zijn opgenomen in een vorig advies van het Rekenhof. Het gaat om het advies van het Rekenhof van 11 maart 2021 over het wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 oktober 1997 tot invoering van een recht op ouderschapsverlof in het kader van de onderbreking van de beroepsloopbaan met het oog op de invoering van een recht op ouderschapsverlof voor de werknemers die langdurige pleegzorg verlenen (DOC 55 1421/002).

In dat advies werden 6.296 kinderen jonger dan 18 jaar geteld die voor langdurige pleegzorg in een pleeggezin zijn geplaatst.

5 Raming van de budgettaire impact

De raming heeft betrekking op de bijkomende uitgaven die de voorgestelde wijzigingen zullen meebrengen voor de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). De bedragen die de

⁷ <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>.

⁸ De gegevens van de OESO gebruiken de leeftijdscategorie van 0 t.e.m. 14 jaar. Voor de raming werd de leeftijdscategorie gekozen die het nauwst aanleunt bij de in het wetsvoorstel beoogde categorie (0-17 jaar).

⁹ <https://www.forsakringskassan.se/statistik/barn-familj/foraldrapenning>.

¹⁰ <http://www.cnt-nar.be/CAO-CCT-BEDRAGEN/CAO-BEDRAGEN-MONTANTS-CCT.pdf>.



RVA uitkeert in het raam van ouderschapsverlof, evolueren continu. Ze evolueerden van 132.255.239 euro in 2011 naar 243.780.661 euro in 2020, d.i. een stijging met 84 % in tien jaar tijd. In 2020 was er echter een bijzondere toename, aangezien naar aanleiding van de pandemie van het coronavirus van mei tot september 2020 een uitzonderlijk "corona"-ouderschapsverlof werd toegekend. Dat ouderschapsverlof is opgenomen in de gegevens van de RVA en gaat op in de normale regelingen voor ouderschapsverlof. Daarom werd beslist deze ramingen te baseren op het jaar 2019. In 2019 heeft de RVA een bedrag van 184.041.742 euro uitgekeerd.

Door het ontbreken van de gegevens, konden voor de volgende drie parameters geen ramingen worden gemaakt:

- de afschaffing van de voorwaarde dat men in de laatste 15 maanden een anciënniteit van 12 maanden moet hebben bij dezelfde werkgever;
- de toevoeging van een maand verlof voor ouders die de enige persoon uitmaken ten aanzien van wie de afstamming vaststaat;
- de schrapping van het akkoord van de werkgever voor de onderbreking naar rato van 1/10^e.

Om de budgettaire impact van het wetsvoorstel te ramen, werd met drie hypothesen gewerkt waaruit drie ramingen zijn voortgevloeid.

5.1 Raming 1: toepassing van de nieuwe maatregelen zonder gedragswijziging bij de gerechtigden

Om de budgettaire impact van de voorstellen te evalueren, werd een eerste raming gemaakt waarbij alle door het wetsvoorstel ingevoerde maatregelen op het jaar 2019 werden toegepast. Deze raming vermeldt de impact van de maatregelen op de FE van 2019 en voegt er de geschatte FE voor de nieuwe gerechtigden aan toe. In deze raming is er geen verandering in de manier waarop de gerechtigden gebruik maken van het recht. Dat betekent dat het ouderschapsverlof wordt opgenomen in dezelfde verhouding als in 2019 naar rato van gemiddeld 72,75% (2,91 maanden/4 maanden) en dat de nieuwe gerechtigden in dezelfde verhouding ouderschapsverlof opnemen.

5.1.1 Verhoging met twee weken per ouder voor koppels van ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen

Er wordt van uitgegaan dat alle mannen die momenteel 4 maanden ouderschapsverlof opnemen (18 %) in koppel leven en dat hun partner ook 4 maanden zal opnemen om van de stimulans te kunnen genieten (2+2 weken). Mannen zijn het doelpubliek dat thans het minste gebruik maakt van de 4 maanden waarop ze recht hebben, in vergelijking met vrouwen (27 %).

Door de RVA in 2019 uitgekeerd jaarbedrag	184.041.742,00	a
FE mannen/totale FE 2019	32,33% #	b
Maximumpercentage FE die in koppel leven	64,67%#	c
Percentage mannen die 4 maanden opnemen ¹¹	18,01%	d

¹¹ Aantal mannen die hun tegoed in de loop van het jaar hebben uitgeput op het aantal mannen die tijdens het jaar een uitkering hebben ontvangen (door de RVA bezorgde gegevens).



Jaarbedrag verminderd tot het maximumpercentage FE die in koppel leven (a*c)	119.025.551,80 [#]	e
Jaarbedrag verminderd tot het percentage FE van wie de twee partners ¹² 4 maanden opnemen (e*d)	21.438.124,95 [#]	f
Verminderd jaarbedrag waaraan 2 weken zijn toegevoegd (d/18*20) (18 weken = 4 maanden)	23.820.138,84 [#]	g
Jaarlijkse meerkosten van de verhoging met 2 weken voor bepaalde ouders (g-f)	2.382.013,88 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.1.2 Verhoging door de verlenging van de duur met één maand voor bepaalde categorieën van ouders

– De nog levende ouders

Door de RVA in 2019 uitgekeerd jaarbedrag	184.041.742	a
Aantal kinderen met een overleden ouder op 31.12.2019	22.194 [#]	b
Aantal kinderen jonger dan 18 jaar op 01.01.2020	2.312.040	c
Jaarbedrag verminderd tot het doelpubliek (a/c*b)	1.766.674,63 [#]	d
Jaarbedrag verminderd voor één ouder (d/2)	883.337,32 [#]	e
Jaarlijkse meerkosten van een extra maand (e/4)	220.834,33 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

– ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag

Door de RVA in 2019 uitgekeerd jaarbedrag	184.041.742	a
Aantal geraamde gecumuleerde vonnissen inzake ontzetting	6.615 [#]	b
Aantal kinderen jonger dan 18 jaar op 01.01.2020	2.312.040 [#]	c
Jaarbedrag verminderd tot het doelpubliek (a/c*b)	526.563,61 [#]	d
Jaarbedrag verminderd voor één ouder (d/2)	263.281,80 [#]	e
Jaarlijkse meerkosten van een extra maand (e/4)	65.820,45 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.1.3 Verhoging door de uitbreiding van het doelpubliek

De nieuwe gerechtigden zullen 72,75% gebruiken van het ouderschapsverlof waarop ze recht hebben (2,91/4 maanden).

– pleegouders

Door de RVA in 2019 uitgekeerd jaarbedrag	184.041.742	a
Aantal kinderen jonger dan 18 jaar in pleegzorg op 31.12.2019 (langdurig)	6.296	b
Aantal kinderen jonger dan 18 jaar op 01.01.2020	2.312.040 [#]	c

¹² Als volgens die basishypothese slechts 18,01% mannen 4 maanden nemen, stemt 18,01 % overeen met de FE die in koppel leven die recht zullen hebben op de stimulans.



Jaarlijkse meerkosten van 4 maanden voor pleegouders (a/c*b)	501.170,74 [#]	
--	-------------------------	--

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

- ouders van kinderen ouder dan 12 jaar

In deze eerste raming heeft de maatregel geen impact aangezien er bij de gerechtigden geen verandering is in de manier waarop ze gebruik maken van het recht. Sommige ouders van kinderen tussen 12 en 18 jaar hebben reeds gemiddeld 2,91 maanden opgenomen en de andere ouders die hun recht niet hebben aangewend toen hun kind jonger dan 12 jaar was, zullen het in deze raming niet gebruiken.

5.1.4 Verhoging van de uitkering

De gecumuleerde jaarlijkse meerkosten van de voorgaande punten bedragen 3.169.839,41 euro. Het door de RVA uitgekeerde jaarbedrag zou dus 187.211.581,41 euro belopen. Bij dat bedrag moeten de jaarlijkse meerkosten worden opgeteld die samenhangen met de hieronder berekende uitkering.

De onderstaande tabel vermeldt de huidige bedragen (gemiddelde van de maandelijkse forfaitaire basisbedragen en van de verhoogde maandbedragen voor een voltijdse onderbreking) en de in het wetsvoorstel voorgestelde bedragen, namelijk het gewaarborgd maandelijks minimuminkomen:

Theoretische uitkeringen

Onderbreking	Gemiddelde van de huidige theoretische maandbedragen ¹³	Nieuwe maandbedragen ¹⁴	Verschil
Volledig	1125,80	1654,90*	529,10
1/2	562,90	827,45	264,56
1/5	190,79	330,98	140,19
1/10	109,32	165,49	56,17

(In euro / door het Rekenhof berekende gegevens, met uitzondering van het bedrag *)

De totaalbedragen die de RVA in 2019 uitkeerde, werden voor elk stelsel van loopbaanonderbreking gedeeld door de maandelijkse gemiddelde FE op jaarbasis en door 12 (maanden). Zo bekam men de werkelijke gemiddelde bedragen die per maand en per FE werden uitgekeerd. Het verschil tussen de theoretische uitkeringen en de werkelijk gestorte uitkeringen is te verklaren doordat niet alle gerechtigden voltijds werken en dat een gemiddelde werd gebruikt. Een volledige onderbreking voor iemand die halftijds werkt, zal immers recht geven op de helft van de uitkering. Om dichter aan te sluiten bij de werkelijkheid en een raming van de werkelijke nieuwe maandbedragen te bekomen, werden deze berekend door de ratio "werkelijke huidige bedragen/theoretische huidige bedragen" toe te passen op de nieuwe theoretische bedragen.

¹³ Gemiddelde forfaitaire bedragen van de RVA voor personen die voltijds werken en voor een geïsoleerd publiek.

¹⁴ Bedragen aangepast aan het wetsvoorstel (CAO nr. 43).



Werkelijk betaalde uitkeringen

Onderbreking	Gemiddelde van de huidige werkelijke maandbedragen	Ratio werkelijke bedragen / theoretische bedragen	Nieuwe maandbedragen
Volledig	549,44	48,80%	807,66
1/2	235,29	41,80%	345,87
1/5	144,66	75,82%	250,96
1/10	75,32	68,90%	114,02

(Bedragen in euro) (door het Rekenhof berekende gegevens)

De berekende werkelijke maandbedragen worden vervolgens vermenigvuldigd met het aantal maandelijks gemiddelde FE op jaarbasis van 2019 en met 12 (maanden) om te komen tot de raming van de meerkosten van de verhoging van de uitkering. Dat bedrag beloopt 107.461.113 euro.

Jaarlijks bedrag

Onderbreking	Huidige bedragen op jaarbasis (a)	Nieuwe geraamde bedragen (b)	Vershil
Volledig	73.714.167,97	108.358.124,51	34.643.956,54
1/2	30.151.191,80	44.321.949,31	14.170.757,51
1/5	78.963.779,58	136.987.128,43	58.023.348,85
1/10	1.212.602,65	1.835.653,24	623.050,59
Totaalbedrag (som)	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49

(Bedragen in euro) (door het Rekenhof berekende gegevens)

Om de gemiddelde stijgingscoëfficiënt ingevolge de verhoging van de uitkering te bekomen, wordt het nieuw geraamde totaalbedrag gedeeld door het huidige bedrag op jaarbasis (uitgekeerd door de RVA in 2019), wat 1,58 als cijfer geeft.

De verschillende meerkosten worden eveneens verhoogd aan de hand van die coëfficiënt van 1,58:

	Te verhogen bedrag	Toepassing van de ratio	Vershil = meerkosten op jaarbasis
Bedragen van de uitkeringen			
Jaarbedrag 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Twee weken per ouder voor koppels van ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen (5.1.1)			
	2.382.013,88	3.772.860,66	1.390.846,78
Nog levende ouders (5.1.2)			
	220.834,33	349.778,46	128.944,13
Ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag (5.2.2)			
	65.820,45	104.252,70	38.432,25

10/21



Pleegouders (5.1.3)			
	501.170,74	793.802,00	292.631,26
Totaal	187.211.581,41	296.523.549,32	109.311.967,91

(Bedragen in euro) (door het Rekenhof berekende gegevens)

Het verhogen van de uitkering leidt tot 109.311.967,91 euro meerkosten op jaarbasis.

5.1.5 Conclusie van raming 1

Volgens deze eerste raming evalueert het Rekenhof de totale jaarlijkse meerkosten op een bedrag van 112.481.807,32 euro, dat kan worden uitgesplitst in 3.169.839,41 euro jaarlijkse verhoging in samenhang met de wijzigingen uitgelegd in de punten 5.2.1 tot 5.2.3 en 109.311.967,91 euro jaarlijkse verhoging in samenhang met de verhoging van de uitkering.

De RVA zou zo jaarlijks een totaalbedrag van 296.523.549,32 euro uitkeren.

5.2 Raming 2: toepassing van de nieuwe maatregelen en gedragswijziging bij de gerechtigden (aantal benuttingen¹⁵)

Bij de opmaak van de tweede raming werd rekening gehouden met de nieuwe maatregelen en met de gedragswijziging die zich in het verleden voordeed bij vorige wetswijzigingen aangaande het recht op ouderschapsverlof. Toen in 2009 de maximumleeftijd van het kind dat recht geeft op ouderschapsverlof werd opgetrokken van 6 naar 12 jaar, maakten meer gerechtigden gebruik van hun ouderschapsverlof. De toekenning van een extra maand ouderschapsverlof in 2012 leidde daarentegen niet tot een gedragswijziging. Tot slot bestaan er geen gegevens over de impact van het optrekken van de uitkering op het gebruik van het ouderschapsverlof.

Op basis van die vaststellingen werd uitgegaan van de volgende hypothesen:

1. Het optrekken van de leeftijdsgrens voor kinderen van 12 naar 18 jaar heeft dezelfde impact als in 2010, namelijk een stijging van de FE met respectievelijk 65,07 % en 23,79% voor mannen en vrouwen.
2. De stimulans van twee extra weken per ouder voor koppels van ouders die 4 maanden ouderschapsverlof hebben opgenomen, heeft geen impact, zoals ook in 2012.
3. Wat de verhoging van het bedrag van de uitkering betreft, werd bij ontstentenis van een vergelijkingspunt uitgegaan van de hypothese dat de stijging van het gebruik van ouderschapsverlof gelijkaardig zou zijn als deze bij het optrekken van de leeftijdsgrens van kinderen (cf. supra punt 1).

Door de gevolgen van de bovenvermelde hypothesen 1 en 3 te cumuleren, zouden de totale FE dus stijgen met 74,28 %, d.w.z. 47,58 % voor vrouwen en 130,13 % voor mannen.

Wat het gebruik van het beschikbare verlof betreft (gebruik van het recht), is het gedrag dat van 2019. Zulks impliceert dat het ouderschapsverlof zou worden opgenomen in dezelfde verhouding als in 2019, d.i. voor gemiddeld 72,75 % (2,91 maanden/4 maanden) en dat het nieuwe publiek het ouderschapsverlof in diezelfde verhouding zou opnemen.

¹⁵ Het « gebruik van het ouderschapsverlof » duidt op het gebruik van het recht door natuurlijke personen. Een toename ervan betekent dat meer mensen uit het doelpubliek gebruik zullen maken van het ouderschapsverlof.



5.2.1 Verwachte stijging van het aantal keren dat gebruik wordt gemaakt

– voor vrouwen

Door de RVA uitgekeerd jaarlijks bedrag voor FE vrouwen	130.148.327,28	a
Stijgingsindex van het gebruik van ouderschapsverlof	147,58% [#]	b
Verhoogd huidig jaarlijks bedrag (FE vrouwen) (a*b)	192.075.206,10 [#]	c
Jaarlijkse meerkosten (c-a)	61.926.878,82 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

– voor mannen

Door de RVA uitgekeerd jaarlijks bedrag voor FE mannen	53.893.414,72	a
Stijgingsindex van het gebruik van ouderschapsverlof	230,13 % [#]	b
Verhoogd huidig jaarlijks bedrag (FE mannen) (a*b)	124.026.897,94 [#]	c
Jaarlijkse meerkosten (c-a)	70.133.483,22 ^{**}	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

De totale stijging van de FE mannen en vrouwen die voortvloeit uit de twee hypothesen bedraagt 74,28%. Deze twee hypothesen veroorzaken 132.060.362,04 euro jaarlijkse meerkosten.

Het basisbedrag voor de volgende berekeningen stemt overeen met het bedrag dat de RVA in 2019 uitkeerde (184.041.742 euro), vermeerderd met het bedrag van de in de voorgaande paragraaf berekende meerkosten (132.060.362,04 euro), d.i. een totaalbedrag van 316.102.104,04 euro. De bedrag stemt overeen met 174,28 % van de FE van 2019.

5.2.2 Verhoging als gevolg van de verlenging van de duur met één maand voor bepaalde categorieën van ouders

Dezelfde werkwijze werd gebruikt als voor raming 1 (punt 5.1.2).

Jaarlijkse meerkosten voor de nog levende ouders (a/c*b) / 8	379.295,45	
Jaarlijkse meerkosten voor ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag (a/c*b)/8	113.050,35	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.2.3 Verhoging door de uitbreiding van het doelpubliek

– pleegouders

Dezelfde werkwijze werd gebruikt als voor raming 1 (punt 5.1.3)

Jaarlijkse meerkosten (a/c*b)	860.789,11	
-------------------------------	------------	--

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.2.4 Verhoging van de uitkering

De gecumuleerde jaarlijkse meerkosten van de voorgaande punten bedragen 133.413.496,95 euro. Het door de RVA uitgekeerde jaarbedrag zou dus 317.455.238,95 euro belopen. Bij dat



bedrag moeten de jaarlijkse meerkosten worden opgeteld die samenhangen met de verhoging van de hieronder berekende uitkering.

De gemiddelde stijgingscoëfficiënt van 1,58 (berekend in raming 1, punt 5.1.4) wordt toegepast op de geraamde bedragen voor elke wijziging die het wetsvoorstel aanbrengt.

	Te verhogen bedrag	Toepassing van de ratio	Verschil = meerkosten op jaarbasis
Bedragen van de uitkeringen			
Jaarbedrag 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Meerkosten (5.2.1)	132.060.362,04	209.169.790,57	77.109.428,54
Totaal	316.102.104,04	500.672.646,06	184.570.542,03
Nog levende ouders (5.2.2)			
	379.295,45	600.764,30	221.468,84
Ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag (5.2.2)			
	113.050,35	179.059,92	66.009,57
Pleegouders (5.2.3)			
	860.789,11	1.363.399,85	502.610,74
Totaal	317.455.238,95	502.815.870,12	185.360.631,18

(Bedragen in euro) (door het Rekenhof berekende gegevens)

5.2.5 Conclusie van raming 2

Volgens deze tweede raming evalueert het Rekenhof de totale jaarlijkse meerkosten op een bedrag van 318.774.128,12 euro, dat kan worden uitgesplitst in 133.413.496,95 euro jaarlijkse verhoging in samenhang met de wijzigingen uitgelegd in de punten 5.3.1 tot 5.3.3 en 185.360.631,18 euro jaarlijkse verhoging in samenhang met de verhoging van de uitkering.

De RVA zou zo jaarlijks een totaalbedrag van 502.815.870,12 euro uitkeren.

5.3 Raming 3: toepassing van de nieuwe maatregelen en gedragwijziging bij de gerechtigden (aantal benuttingen en manier waarop het recht wordt gebruikt)

Deze derde raming houdt rekening met de impact van de nieuwe maatregelen en baseert de toename van het aantal benuttingen van het recht op de gegevens die werden verzameld voor Zweden¹⁶, het gidsland op het vlak van ouderschapsverlof. Het wetsvoorstel presenteert het ouderschapsverlof als een beleid gericht op de ondersteuning van zorgarbeid dat het mogelijk maakt tot een hogere participatiegraad op de arbeidsmarkt te komen bij laaggeschoolde vrouwen¹⁷ met kinderen. Het wetsvoorstel beoogt een ambitieuzer beleid en verwijst naar het beleid ter zake in Zweden¹⁸. De derde raming is ook gebaseerd op een

¹⁶ In 2019 telde Zweden 10.230.185 inwoners. België telde in datzelfde jaar 11.455.519 inwoners.

¹⁷ Stemt overeen met het hoogste opleidingsniveau op de niveaus 0-2 van de door de OESO gehanteerde internationale standaardclassificatie van het onderwijs 1997 (kleuter-, lager of lager secundair onderwijs) die is opgesteld door de UNESCO (<http://uis.unesco.org/fr/topic/classification-internationale-type-de-leducation-cite>). Het aantal laaggeschoolde vrouwen binnen de vrouwelijke populatie (25 tot 64 jaar) belooft 19,8% in België en 14,8% in Zweden (OESO, 2019).

¹⁸ Wetsvoorstel DOC 55 1785/001, p. 4.



gedragwijziging in de manier waarop het recht wordt gebruikt. In deze raming is het doelpubliek zeer ontvankelijk voor de diverse stimulansen.

In Zweden hebben de twee ouders samen recht op 16 maanden verlof, waarvan elk minstens 3 maanden. De uitkering die ze daarvoor ontvangen, stemt overeen met 80 % van het laatste loon. Zweden geeft jaarlijks iets meer dan 3 miljard euro (32.098.501.000 Zweedse kroon) uit voor zijn beleid inzake ouderschapsverlof (gegevens 2020) voor 857.049 gerechtigden. De gerechtigden vallen uiteen in 46,2 % mannen en 53,8 % vrouwen. De mannelijke bevolking neemt nochtans slechts 30 % van de jaarlijks opgenomen vakantieverloven op. In België gaat het om 26,8 %.

Er werd uitgegaan van de volgende drie hypothesen om een raming te maken op basis van die gegevens:

1. Wat de stijging van het aantal keren dat het recht wordt gebruikt betreft, is de verhoging van het aantal vrouwen gebaseerd op een vergelijking tussen de participatiegraad van laaggeschoolde vrouwen met een kind jonger dan 15 jaar in België en Zweden. Er wordt ervan uitgegaan dat, als de participatiegraad van laaggeschoolde vrouwen met kind hoger is in Zweden, dat grotendeels te danken is aan het beleid ter ondersteuning van zorgarbeid. De hypothese is dat de voorgestelde hervormingen meer vrouwen zullen stimuleren om te participeren op de arbeidsmarkt. Er is gewerkt met het aandeel laaggeschoolde vrouwen omdat het dit publiek is dat voornamelijk wordt beoogd door het wetsvoorstel en waarop de impact het grootst zou moeten zijn. Er worden twee effecten verwacht. Enerzijds vergroot het doelpubliek aangezien de werkgelegenheid stijgt. Anderzijds verhoogt het gebruik door laaggeschoolde vrouwen. Het totale aantal FE vrouwen die een beroep doen op ouderschapsverlof, wordt verhoogd met de coëfficiënt van de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen met kind in Zweden op de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen met kind in België. Alle FE vrouwen worden verhoogd omdat de gegevens niet toelaten een onderscheid te maken per opleidingsniveau. Door de grootste verwachte variatiegraad in termen van werkgelegenheid te nemen, kan niet alleen de stijging van het doelpubliek worden geraamd maar ook de stijging van het gebruik door laaggeschoolde vrouwen. Bovendien wordt het aantal FE mannen verhoogd om te zorgen dat de verhouding van door mannen in België opgenomen ouderschapsverlof gelijk zou zijn met dat in Zweden in 2019, zijnde 30 %.
2. De memorie van het wetsvoorstel wil mannen meer aanmoedigen om ouderschapsverlof te nemen inzonderheid door een maand extra toe te kennen die de twee partners onderling kunnen verdelen als elk zijn 4 maanden ouderschapsverlof heeft opgenomen. De hypothese luidt dat de gerechtigden samen (met inbegrip van de begunstigden die in de vorige paragraaf werden toegevoegd) maximaal van de stimulans zullen gebruik maken. Ze zullen allemaal 4 maanden opnemen en elk twee weken extra genieten.
3. Er wordt een laatste hypothese geformuleerd in verband met de uitbreiding van het recht naar de ouders van kinderen tussen 12 en 18 jaar. Zoals in 2009 zou de goedkeuring van de maatregel op een bepaald moment terug een recht op ouderschapsverlof openen voor vroegere gerechtigden die op dat ogenblik kinderen tussen 12 en 18 jaar hebben. In dat geval wordt ervan uitgegaan dat de

14/21



vroegere gerechtigden van ouderschapsverlof hun resterend saldo (1,09 maand) zullen opnemen en dat sommigen in aanmerking zullen komen voor de stimulans van de extra maand per koppel. De meerkosten als gevolg van dat gedrag zouden beperkt zijn tot 6 jaar, omdat de vroegere gerechtigden na die periode geen ouderschapsverlof meer zullen kunnen opnemen.

5.3.1 *Verwachte stijging van het aantal keren dat gebruik wordt gemaakt*

Deze stijging is berekend op basis van de op het Zweedse model geïnspireerde veronderstellingen.

— voor vrouwen

De hypothese stelt dat de voorgestelde hervormingen de participatie van laaggeschoolde vrouwen op de arbeidsmarkt extra zullen stimuleren, waardoor dezelfde werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen met kind wordt bereikt in Zweden en in België. Volgens deze hypothese zal het aantal keren dat gebruik wordt gemaakt van het ouderschapsverlof in dezelfde verhouding toenemen als de stijging van de werkgelegenheidsgraad van die categorie.

Volgens de OESO beliep in 2019 de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen met een kind (jonger dan 15 jaar) 58,92 % in Zweden tegenover 35,13% (a) in België. De totale werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen beliep 56,53% (b) in Zweden tegenover 43,67% (c) in België¹⁹. De werkgelegenheidsgraad voor laaggeschoolde vrouwen verschilt in de twee landen door verschillende macro-economische en sociale factoren. De resultaten van de twee landen kunnen dus niet rechtstreeks worden gebruikt om de variatie te berekenen die op de Belgische gegevens moet worden toegepast.

Om te kunnen beschikken over een variatie van de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen met kind die dit verschil van werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen tussen België en Zweden wegwerkt, werden de Belgische gegevens aangepast opdat ze zouden overeenstemmen met de situatie waarin België een werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen heeft van 56,53%. Ten eerste wordt de werkgelegenheidsgraad van Belgische laaggeschoolde vrouwen met kind gedeeld door de werkgelegenheidsgraad van Belgische laaggeschoolde vrouwen (35,13/43,67 = 0,8044). Dit aantal betekent dat in België voor een werkgelegenheidsgraad van 100% voor laaggeschoolde vrouwen, er een werkgelegenheidsgraad van 80,44% zou zijn voor laaggeschoolde vrouwen met kind. De verkregen ratio wordt vermenigvuldigd met de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen in Zweden (80,44*56,53 = 45,48%). Dat betekent dat met een werkgelegenheidsgraad voor laaggeschoolde vrouwen die gelijk is aan die van Zweden van 56,53%, de werkgelegenheidsgraad van vrouwen met kinderen 45,48% zou bedragen in België.

Vervolgens zou de stijging van het gebruik van ouderschapsverlof door die categorie van vrouwen gelijk zijn aan de stijging die nodig is om te komen tot de werkgelegenheidsgraad van die categorie in Zweden, namelijk 29,54% (=58,92/45,48).

Het stijgingspercentage wordt toegepast op de FE vrouwen die thans ouderschapsverlof nemen (het aandeel laaggeschoolde vrouwen binnen de totale actieve bevolking is niet

¹⁹ Die gegevens stemmen overeen met het gemiddelde van de leeftijdsklassen (25-34/35-44/44-54) voor elk land.



beschikbaar en het zal niet de enige populatie zijn die een impact zal ondervinden van het nieuwe beleid).

Door de RVA uitgekeerd jaarbedrag aan de FE vrouwen	130.148.327,28	a
Stijgingsindex van het gebruik van ouderschapsverlof	129,54% [#]	b
Verhoogd huidig jaarbedrag (a*b)	168.599.799,61 [#]	c
Jaarlijkse meerkosten (c-a)	38.451.472,33 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

- voor mannen

De hypothese luidt dat het gebruik van ouderschapsverlof door mannen in België gelijkwaardig zou moeten zijn met het gebruik ervan in Zweden, waar 30 % van het ouderschapsverlof wordt opgenomen door mannen. Die hypothese zou in combinatie met de eerste leiden tot een stijging van de verhouding mannen met 151,06 %. De fysieke eenheden werden omgezet in opgenomen dagen om het Belgische percentage van 26,8% te kunnen vergelijken met het Zweedse van 30%²⁰.

Door de RVA uitgekeerd jaarbedrag aan de FE mannen	53.893.414,72	f
Percentage dagen in België mannen/ verhoogde vrouwen	28,37% ^{21#}	g
Percentage dagen mannen/vrouwen in Zweden (30%/70%)	42,86% [#]	h
Index van de stijging van het gebruik van ouderschapsverlof door mannen en vrouwen (h/g)	151,06% [#]	i
Verhoogd huidig jaarbedrag (FE mannen) (f*i)	81.413.750,84 [#]	j
Meerkosten (j-f)	27.520.336,12 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

Na toepassing van de hypothesen stijgen de FE mannen en vrouwen in totaal met 36,5 %, wat leidt tot 65.971.808,45 euro jaarlijkse meerkosten. Jaarlijks wordt een bedrag van 250.013.550,45 euro uitgekeerd.

5.3.2 Verhoging met twee weken per ouder voor ouderkoppels die elk 4 maanden hebben opgenomen

De hypothese luidt dat alle gerechtigden (met inbegrip van de in de vorige titel toegevoegde gerechtigden) maximaal zullen gebruik maken van de stimulans. Ze zullen allemaal 4 maanden nemen en elk 2 extra weken genieten.

Door de RVA uitgekeerd jaarbedrag (berekend met de meerkosten in 5.5.1)	250.013.550,45	a
Door mannen en vrouwen gemiddeld aantal opgenomen maanden	2,91	b

²⁰ De dagen mannen en vrouwen worden berekend door de FE te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal werkdagen per maand voor elk stelsel van loopbaanonderbreking (bv. 21 dagen voltijds, 10,5 dagen halftijds, enz.).

²¹ Om tot een stabiele basis voor de noemer te komen, worden de dagen mannen gedeeld door de dagen vrouwen. De dagen vrouwen werden vooraf verhoogd door de voordien toegepaste stijging van het gebruik door vrouwen.



Maximumpercentage fysieke eenheden per koppel (berekend)	71,57% ^{22#}	c
Jaarbedrag beperkt tot het maximumpercentage fysieke eenheden per koppel (a*c)	178.939.695,75 [#]	d
Jaarbedrag voor alle koppels die 4 maanden opnemen ((d/b)*4)	245.965.217,53 [#]	e
Jaarbedrag waaraan 2 weken zijn toegevoegd (e/18*20) (18 weken = 4 maanden)	273.294.686,15 [#]	f
Jaarlijkse meerkosten van de verhoging met 2 weken voor sommige ouders (f-d)	94.354.990,39 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.3.3 Verhoging door de verlenging van de duur met één maand voor bepaalde categorieën van ouders

Er wordt op dezelfde manier te werk gegaan als voor raming 1 (punt 5.1.2).

Jaarlijkse meerkosten voor de nog levende ouders (a/c*b) /8	299.994,85 [#]	
Jaarlijkse meerkosten voor de ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag (a/c*b)/8	89.414,52 [#]	

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

5.3.4 Verhoging door de uitbreiding van het doelpubliek

– pleegouders

Er wordt op dezelfde manier te werk gegaan als voor raming 1 (punt 5.1.3)

Jaarlijkse meerkosten	680.820,97 [#]	
-----------------------	-------------------------	--

(Bedragen in euro / [#]door het Rekenhof berekende gegevens)

– ouders van kinderen ouder dan 12 jaar

Het betreft de gerechtigden van vóór 2019 voor wie het recht terug wordt geopend omdat ze kinderen tussen 12 en 18 jaar hebben.

Door de RVA in 2019 uitgekeerd jaarbedrag	184.041.742,00	a
Aantal kinderen jonger dan 12 jaar op 01.01.2020	1.540.624 [#]	b
Aantal kinderen tussen 12 en 18 jaar op 01.01.2020	771.416 [#]	c
Gemiddeld aantal opgenomen maanden	2,91	e
Maximumpercentage fysieke eenheden per koppel in 2019	64,67% ^{%#}	f
Tot het doelpubliek verminderd jaarbedrag (a/b*c)	92.152.753,98 [#]	g
Jaarbedrag voor het opnemen van 4 volledige maanden (g/e*4)	126.670.452,21 [#]	h

²² Het gaat om de FE van het geslacht in de minderheid (punt 1), nl. de mannen (43.440,31) op de totale FE (121.389,13). Die ratio wordt met 2 vermenigvuldigd om het totale aantal FE te bekomen dat mogelijk in koppel leeft.



Jaarlijkse meerkosten voor het opnemen van vier volle maanden door de gerechtigden vóór 2019 (h/4*1.41 maand ²³)	44.757.916,22 [#]	
--	----------------------------	--

(Bedragen in euro / *door het Rekenhof berekende gegevens)

De meerkosten van 44.651.334,40 euro kunnen maar gedurende 6 jaren jaarlijks een impact hebben op de begroting (cf. eveneens 5.3.6).

5.3.5 Verhoging van de uitkering

De gecumuleerde jaarlijkse meerkosten van de voorgaande punten bedragen 206.154.945,41 euro. Het door de RVA uitgekeerde jaarbedrag zou dus 390.196.687,41 euro belopen. Vanaf het 7^e jaar zouden die meerkosten 161.397.029,18 euro bedragen. Bij die bedragen moeten de jaarlijkse meerkosten worden opgeteld die samenhangen met de hieronder berekende uitkering.

De gemiddelde stijgingscoëfficiënt van 1,58 (berekend bij raming 1, punt 5.1.4) wordt toegepast op de bedragen die werden geraamd voor elke wijziging als gevolg van het wetsvoorstel.

	Te verhogen bedrag	Toepassing van de ratio	Verschil = meerkosten op jaarbasis
Jaarbedrag			
Jaarbedrag 2019	184.041.742,00	291.502.855,49	107.461.113,49
Meerkosten (5.3.1)	65.971.808,45	104.492.439,25	38.520.630,80
Totaal	250.013.550,45	395.995.294,74	145.981.744,29
Twee keer twee weken voor de ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen (5.4.2)			
	94.354.990,39	149.448.428,55	55.093.438,16
Nog levende ouders (5.3.3)			
	299.994,85	475.160,44	175.165,59
Ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag (5.3.3)			
	89.414,52	141.623,25	52.208,72
Pleegouders (5.3.4)			
	680.820,97	1.078.349,15	397.528,18
Ouders van kinderen tussen 12 en 18 jaar in 2019 (5.4.4)			
	44.757.916,22	70.891.854,44	26.133.938,22
Totaal	390.196.687,41	618.030.710,57	227.834.023,16

(Bedragen in euro / *door het Rekenhof berekende gegevens)

²³ Die populatie die reeds 2,91 maanden heeft genomen, kan nog 1,09 maand opnemen. De hele populatie zal 4 maanden opnemen en zal recht hebben op een maand om onderling te verdelen. In de populatie kunnen echter slechts maximum 64,67% gerechtigden koppels zijn (64,67*0,5 maand). Aan 1,09 (maand) wordt 0,32 maand toegevoegd, wat 1,41 maand geeft.



5.3.6 Conclusie van raming 3

Volgens de derde raming zouden de totale jaarlijkse meerkosten 433.988.968,57 euro belopen, een bedrag dat bestaat uit 206.154.945,41 euro jaarlijkse stijging in samenhang met de wijzigingen die worden uitgelegd in de punten 5.4.1 tot 5.4.4 en 227.834.023,16 euro jaarlijkse stijging in samenhang met de verhoging van de uitkering.

De RVA zou zo jaarlijks een totaalbedrag van 618.030.710,57 euro uitkeren.

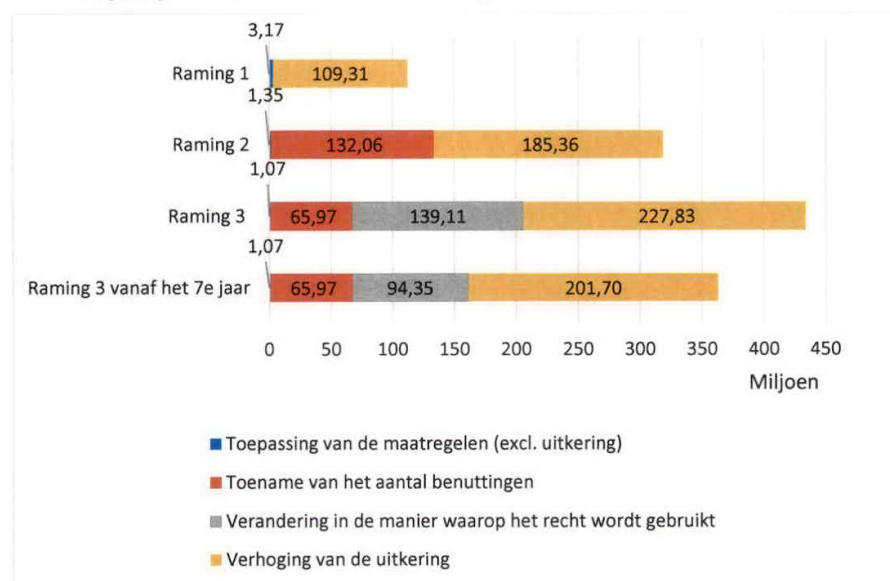
Vanaf het 7^e jaar zouden de jaarlijkse meerkosten dalen naar 363.097.114,12 euro, zijnde 433.988.968,57 euro (jaarlijkse meerkosten) verminderd met 70.891.854,44 euro (44.757.916,22 euro vermenigvuldigd met 1,58).

De RVA zou zo jaarlijks een totaalbedrag van 547.138.856,12 euro uitkeren.

6 Overzichtstabel en vooruitzichten inzake de evolutie

De volgende grafiek en tabel vatten de budgettaire impact van het wetsvoorstel samen voor elke raming en elke wijziging als gevolg van het wetsvoorstel.

Grafiek 1: jaarlijkse meerkosten voor elke raming



(Bedragen in euro / door het Rekenhof becijferde gegevens)

Tabel 2: overzicht van de drie ramingen

Jaarlijkse meerkosten	Raming 1	Raming 2	Raming 3
Toename van het aantal benuttingen			
Meerkosten die samenhangen met de stijging van het aantal keren dat gebruik wordt gemaakt van ouderschapsverlof	0,00	132.060.362,04	65.971.808,45
Toepassing van de maatregelen			

19/21



Meerkosten die samenhangen met de stijging met twee keer twee weken voor ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen	2.382.013,88	0,00	0,00
Meerkosten van 1 maand extra voor de nog levende ouders	220.834,33	379.295,45	299.994,85
Meerkosten van 1 maand extra voor ouders aan wie het ouderlijk gezag toekomt als gevolg van de ontzetting van de andere ouder uit het ouderlijk gezag	65.820,45	113.050,35	89.414,52
Meerkosten voor pleegouders	501.170,74	860.789,11	680.820,97
Verandering in de manier waarop het recht wordt gebruikt			
Meerkosten voor ouders van kinderen tussen 12 en 18 jaar in 2019 (6 jaar lang)	0,00	0,00	44.757.916,22
Meerkosten die samenhangen met de stijging met twee keer twee weken voor ouders die elk 4 maanden hebben opgenomen	0,00	0,00	94.354.990,39
Verhoging van de uitkering			
Meerkosten die samenhangen met de verhoging van het bedrag van de uitkering	109.311.967,91	185.360.631,18	227.834.023,16
Jaarlijks door de RVA uitgekeerde totale kosten	296.523.549,32	502.815.870,12	618.030.710,57
Jaarlijkse meerkosten van het voorstel	112.481.807,32	318.774.128,12	433.988.968,57 (vanaf het 7 ^e jaar, 363.097.114,12)

(Bedragen in euro / door het Rekenhof berekende gegevens)

Het Rekenhof stelt overigens vast dat het aantal FE in de loop van de laatste 10 jaren constant stijgt: 52.539 FE per maand in 2011 tegenover 68.688 FE per maand in 2019. De stijging tussen 2015 en 2019 bedraagt 20 %.

Het aantal gerechtigden zal bijgevolg waarschijnlijk blijven stijgen, ongeacht het gevoerde beleid. Het Rekenhof heeft zo de extra meerkosten geraamd die samenhangen met een stijging van de FE met 10 %.

De methode daarvoor bestond erin de FE voor elk van de ramingen telkens met 10 % extra te verhogen. De berekeningsgrondslagen en de hypothesen die voordien werden gebruikt, worden gewoon ongewijzigd opnieuw gebruikt.

Ramingen	Jaarlijkse kosten	Jaarlijkse meerkosten	Extra jaarlijkse meerkosten voor een stijging van de FE met 10 %
1	296.523.549,32	112.481.807,32	
+10%	325.833.898,65	142.134.162,25	+ 29.652.354,93
2	502.815.870,12	318.774.128,12	
+10%	532.090.938,99	348.049.196,99	+ 29.275.068,87
3	618.030.710,57	433.988.968,57	
+10%	660.266.352,05	476.224.610,05	+ 42.235.641,49

(Bedragen in euro / *door het Rekenhof berekende gegevens)



7 Conclusie: budgettaire impact van het wetsvoorstel

De eerste raming schat de budgettaire meerkosten in van de impact van de voorgestelde maatregelen zonder gedragsverandering bij de gerechtigden. De jaarlijkse budgettaire meerkosten van het wetsvoorstel worden geraamd op 112.481.807,32 euro, d.i. een stijging met 61,11 % van het door de RVA in 2019 uitgekeerde bedrag.

De tweede raming schat de budgettaire meerkosten van de maatregelen in, ervan uitgaand dat zich bij de gerechtigden een gedragswijziging zal voordoen die vergelijkbaar is met de gedragswijziging die werd vastgesteld bij voorgaande wetswijzigingen aangaande het ouderschapsverlof. In dat geval wordt een toename van het gebruik van het ouderschapsverlof vastgesteld die identiek is aan die van 2019, maar wordt het recht wel nog op dezelfde manier gebruikt. De jaarlijkse budgettaire meerkosten van het wetsvoorstel worden geraamd op 318.774.128,12 euro, d.i. een stijging van het door de RVA in 2019 uitgekeerde bedrag met 173,20 %.

De derde raming schat de budgettaire meerkosten van de maatregelen in, ervan uitgaand dat zich verschillende gedragswijzigingen zullen voordoen. De eerste betreft de toename van het aantal benuttingen op basis van de gegevens van Zweden. De tweede betreft veranderingen in de manier waarop het recht wordt gebruikt, als gevolg van de stimulansen in het wetsvoorstel. De jaarlijkse budgettaire meerkosten van het wetsvoorstel worden op 433.988.968,57 euro geraamd bij de goedkeuring van de wet, d.i. een stijging van het door de RVA in 2019 uitgekeerde bedrag met 235,81 % en op 363.097.114,12 euro vanaf het 7^e jaar (dan verdwijnt het effect van het optrekken van de leeftijd van 12 naar 18 jaar).

Deze drie ramingen houden geen rekening met de volgende parameters omdat er geen gegevens beschikbaar zijn:

- de afschaffing van de voorwaarde dat men in de laatste 15 maanden een anciënniteit van 12 maanden moet hebben bij dezelfde werkgever;
- de toevoeging van een maand verlof voor ouders die de enige persoon uitmaken ten aanzien van wie de afstamming vaststaat;
- de schrapping van het akkoord van de werkgever voor de onderbreking aan 1/10^e.

Tot slot houden deze ramingen geen rekening met de eventuele positieve terugverdieneffecten op de begroting van de sociale zekerheid ingevolge de stijging van de werkgelegenheidsgraad bij laaggeschoolde vrouwen. Er wordt evenmin rekening gehouden met de administratiekosten die met de implementatie van dit wetsvoorstel gepaard zouden gaan.