

FOCUS - 2006-1

De demografische veranderingen in de Europese Unie: de lage geboortecijfers als uitdaging



**Rijksdienst voor
Kinderbijslag
voor Werknemers**

Trierstraat 70
1000 Brussel
Tel.: 02-237 26 48
Fax: 02-237 24 35
E-mail: research@rkw-onafts.fgov.be
Website: www.rkw.be

Inhoudsopgave

1.	Een ontoereikende vruchtbaarheid	3
2.	Talrijke oorzaken en oplossingen.....	5
2.1.	Oorzaken van het dalende geboortecijfer.....	5
2.1.1.	Uitstel van de eerste zwangerschap.....	5
2.1.2.	Beroepsactiviteit van vrouwen	6
2.1.3.	Maatschappelijke ontwikkelingen	6
2.2.	Gezinsbeleid om het geboortecijfer te stimuleren.....	8
2.2.1.	Verzoening tussen gezins- en beroepsleven.....	8
	– Kinderopvang	8
	– Ouderschapsverlof.....	9
2.2.2.	Financiële ondersteuning voor de ouders.....	12
3.	Besluit.....	15
4.	Selectieve bibliografie.....	17

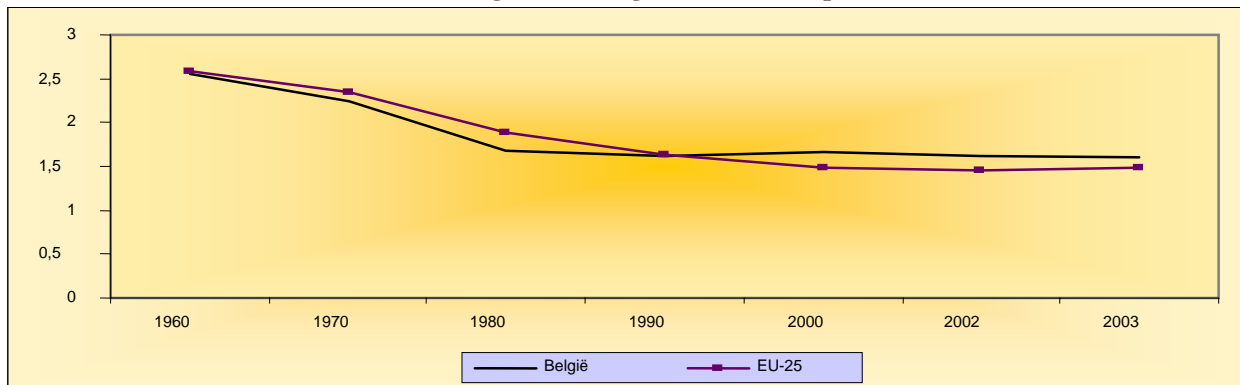
Europa veroudert. Een van de hoofdredenen van deze vergrijzing van de bevolking is dat de Europeanen steeds minder kinderen hebben. De vruchtbaarheidsgraad daalt en verzekert niet langer de vervanging van de generaties (2,1 kinderen per vrouw).

Deze situatie is zorgwekkend en vele experts op alle niveaus hebben zich al over de kwestie gebogen. Colloquia, symposia en conferenties onderzochten de demografische veranderingen, de oorzaken en omvang ervan en de problemen die ze zullen opleveren in een min of meer nabije toekomst. Ze zochten ook naar oplossingen en de kwestie is in vele studies geanalyseerd. Zo stelde de Europese Commissie in maart 2005 zijn Groenboek voor: *Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties*.¹

Bestaan er recepten om de voortplanting te stimuleren? Welke maatregelen werden genomen in de diverse lidstaten van de Europese Unie? Welke van die maatregelen, welke van de voorgestelde oplossingen zouden kunnen worden toegepast in België? Dit zijn de voornaamste punten waaraan deze studie is gewijd.

1. Een ontoereikende vruchtbaarheid

Grafiek 1: Evolutie van de vruchtbaarheidsgraad in België en in de Europese Unie (EU-25)



De lage vruchtbaarheidsgraad (1,48) in de Europese Unie (EU) verbergt echter sterke verschillen naargelang de lidstaat. Tabel 1 op de volgende bladzijde geeft de evolutie weer van de vruchtbaarheidsgraad tussen 1960 en 2003 voor de 25 lidstaten van de EU.

In landen waar de vervangingsgraad benaderd wordt (Frankrijk en Ierland), kan dat verklaard worden door een traditie van grote gezinnen en door het gevoerde gezinsbeleid.

In de landen die gemiddeld scoren, slaagde het gezinsbeleid er weliswaar in relatief stabiele cijfers te handhaven, maar had het onvoldoende weerslag om de tendens te keren.

De nieuwe lidstaten kennen al een tiental jaar een sterkere daling van hun vruchtbaarheidsgraad dan de rest van de EU. Zo gaan deze landen van een gemiddelde vruchtbaarheidsgraad van 2,04 in 1990 naar 1,37 in 2000 en 1,29 in 2003. Dat laatste ligt onder het huidige Europese gemiddelde van 1,48. Die aanzienlijke terugloop is te wijten aan vele factoren, o.m. de val in de jaren '90 van het communistische systeem en het daarmee samenhangende geboortebelid, en de toetreding tot een economisch liberalisme waar het gezinsbeleid niet langer prioritair is.

¹ Europese Commissie, *Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties. Groenboek*, Luxemburg, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2005.

Tabel 1 : Evolutie van de vruchtbaarheidsgraad in de lidstaten van de Europese Unie (1960-2003).

Land	1960	1970	1980	1990	2000	2002	2003
Groep landen die momenteel een vruchtbaarheidsgraad hebben die de vervangingsgraad benadert							
Frankrijk	2,73	2,47	1,95	1,78	1,88	1,88	1,89
Ierland	3,76	3,93	3,25	2,11	1,90	1,97	1,98
Groep landen die momenteel een gemiddelde vruchtbaarheidsgraad kennen (tussen 1,6 en 1,9)							
<i>België</i>	2,56	2,25	1,68	1,62	1,66	1,62	1,61
Denemarken	2,57	1,95	1,55	1,67	1,77	1,72	1,76
Finland	2,72	1,82	1,63	1,78	1,73	1,72	1,76
Luxemburg	2,28	1,98	1,49	1,61	1,76	1,63	1,63
Nederland	3,12	2,57	1,60	1,62	1,72	1,73	1,75
Verenigd Koninkrijk	2,72	2,43	1,90	1,83	1,64	1,64	1,71
Zweden	2,20	1,92	1,68	2,13	1,54	1,65	1,71
Groep landen die momenteel een lage vruchtbaarheidsgraad kennen (lager dan 1,6)							
Cyprus	3,51	2,54	2,46	2,42	1,64	1,49	1,46
Duitsland	2,37	2,03	1,56	1,45	1,38	1,34	1,34
Estland		2,16	2,02	2,04	1,34	1,37	1,35
Griekenland	2,28	2,39	2,21	1,39	1,29	1,27	1,27
Hongarije	2,02	1,98	1,92	1,87	1,32	1,30	1,30
Italië	2,41	2,42	1,64	1,33	1,24	1,27	1,29
Letland		2,01	1,90	2,01	1,24	1,23	1,29
Litouwen	2,60	2,40	2,00	2,03	1,39	1,24	1,25
Malta	3,62	2,02	1,99	2,05	1,72	1,46	1,41
Oostenrijk	2,69	2,29	1,65	1,46	1,36	1,40	1,39
Polen	2,98	2,20	2,28	2,04	1,34	1,25	1,24
Portugal	3,10	2,83	2,18	1,57	1,55	1,47	1,44
Slovakije	3,07	2,40	2,32	2,09	1,30	1,19	1,17
Slovenië	2,18	2,10	2,11	1,46	1,26	1,21	1,22
Spanje	2,86	2,90	2,20	1,36	1,24	1,26	1,29
Tsjechische Republiek	2,11	1,91	2,10	1,89	1,14	1,17	1,18
EU-25	2,59	2,34	1,88	1,64	1,48	1,46	1,48

Bron : Eurostat

2. Talrijke oorzaken en oplossingen

De vruchtbaarheidsgraad mag dan al laag zijn, er is een verschil tussen het aantal kinderen dat Europeanen willen (2,3) en het aantal dat ze in werkelijkheid hebben (1,5).² Passende mechanismen om koppels de mogelijkheid te bieden zoveel kinderen te hebben als ze wensen, zouden dus de vruchtbaarheidsgraad opnieuw tot een peil kunnen brengen dat de vervanging van de generaties verzekert.

Het is dus van essentieel belang de oorzaken van de huidige situatie te onderzoeken en middelen te vinden om de kinderwens passend te ondersteunen.

Bij het overlopen van de literatuur over de demografische veranderingen kan vastgesteld worden dat de vorsers sterk uiteenlopende verklaringen geven, afhankelijk van de gekozen optiek. Ook de voorgestelde antwoorden zijn zeer divers.

2.1. Oorzaken van het dalende geboortecijfer

2.1.1. Uitstel van de eerste zwangerschap

Een van de eerste verklaringen voor het dalende geboortecijfer is de leeftijd van de moeder als ze haar eerste kind krijgt. De meeste deskundigen stellen namelijk vast dat Europese vrouwen op steeds latere leeftijd voor het eerst moeder worden. Tussen 1980 en 2000 steeg de gemiddelde leeftijd van vrouwen bij hun eerste zwangerschap van 24,7 jaar tot 27,8 jaar.³ Bij het begin van deze nieuwe eeuw ligt de gemiddelde leeftijd van de moeder bij de eerste geboorte in geen enkele lidstaat van Europa lager dan 25 jaar. Voor België blijkt uit de beschikbare gegevens dat de gemiddelde leeftijd van de moeder bij de eerste geboorte gestegen is van 24,7 jaar in 1980 naar 27 jaar in het begin van deze eeuw.⁴

Verschillende redenen kunnen aangevoerd worden om dat uitstel te verklaren. In het algemeen wordt vastgesteld dat steeds meer vrouwen langer school lopen en beroepsopleidingen volgen, waardoor jongeren op steeds latere leeftijd zelfstandig gaan leven.

Hierbij komt dat de toegang tot contraceptiva vrouwen de mogelijkheid biedt geboortes te plannen, rekening houdend met hun kinderwens, hun situatie op financieel vlak of op het gebied van kinderopvang en/of hun loopbaan, en dus de geboorte van hun eerste kind uit te stellen. Daarnaast is het zo dat de uiteindelijke gezinsgrootte in ruime mate samenhangt met de leeftijd van de moeder bij de eerste geboorte. Als vrouwen hun eerste moederschap uitstellen, dan komen eventuele volgende geboortes uiteraard ook later. Dat leidt tot meer

² Europese Commissie, *Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties. Groenboek*, Luxemburg, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2005.

³ Zie meer bepaald: EGGSI, *Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005

⁴ We noteren ook dat de gemiddelde leeftijd bij vrijwillige zwangerschapsonderbreking in 2003 27,42 jaar was, en dat de meest aangehaalde redenen het ontbreken van een kinderwens op het moment (14,04 %) en de beroepssituatie (11,30 %) waren. Bron: *Verslag van de nationale Commissie voor de evaluatie van de wet van 3 april 1990 betreffende de zwangerschapsafbreking*, 1 september 2004, parlementair document 51 1324/001.

gezinnen met maar een kind en meer gezinnen zonder kinderen, al dan niet als gevolg van een bewuste keuze.⁵

2.1.2. Beroepsactiviteit van vrouwen

Een andere verklaring voor de geboortedaling wordt gezocht in de deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt. Vorsers evalueren die op verschillende manieren. Voor de enen is de combinatie van gezins- en beroepsleven zeer moeilijk⁶. Anderen zien echter een positief verband tussen beroepsactiviteit en het hebben van kinderen⁷.

Uit studies van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) is gebleken dat vrouwen met een hoog opleidingsniveau en een hoog inkomen minder kinderen hebben dan andere vrouwen. Aangezien het aantal hoogopgeleide vrouwen in de bevolking is toegenomen, is de vruchtbaarheidsgraad gedaald.⁸ De duur van hun opleiding, een betere kennis van de contraceptiva of hun carrièremogelijkheden kunnen leiden tot uitstel van het moederschap of zelfs tot kinderloosheid⁹. Dezelfde negatieve invloed op het geboortecijfer valt waar te nemen in landen waar de beroepsactiviteit van vrouwen al zeer lang wordt aangemoedigd, met name in de Scandinavische landen.¹⁰

2.1.3. Maatschappelijke ontwikkelingen

In de loop van de tweede helft van de twintigste eeuw kende de westerse samenleving vele transformaties. Sinds de jaren '70 werden de gezinsstructuren aanzienlijk gewijzigd, met vooral een versoepeling van de echtscheidingsvoorwaarden in vele Europese wetgevingen. Een van de essentiële criteria om van gezinsleven te kunnen spreken, is nog altijd het hebben van kinderen, maar de gezinsvorming berust niet langer alleen op het huwelijk. Wegens de veranderingen op het gebied van de vorming en ontbinding van gezinnen, noteert men van dan af een stijgend aantal geboortes buiten het huwelijk.

Zo liep het aantal huwelijken terug, terwijl het aantal echtscheidingen steeg. In België daalde het aantal huwelijken tussen 1999 en 2002 met 8,46 %, terwijl het aantal echtscheidingen steeg met 15,91 %.¹¹

⁵ A. C. D'ADDIO en M. MIRCA D'ERCOLE, *Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n° 27, 2005.

⁶ R. PALOMBA en I. KOTOWSKA, *La population active en Europe. Etudes démographiques*, n° 40. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2004 p. 49

⁷ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *Fécondité et nouveaux types de ménages et de formation de la famille en Europe. Etudes démographiques*, n° 35. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2001, 36-38.

⁸ A. C. D'ADDIO en M. MIRCA D'ERCOLE, *op. cit.*, pp. 32-37.

⁹ Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographiques : bilan analytique des travaux du Comité européen sur la population. 2001-2005*, Raad van Europa, 2005.

¹⁰ H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *Analyse sociologique*, in A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *Fécondité ...*, *op. cit.*

¹¹ NIS, *Bevolking en huishoudens. Huwelijken en echtscheidingen*, 2003. We stippen aan dat het aantal huwelijken sinds 2002 weer lijkt toe te nemen (+7,15 %) bron: NIS.

Het zijn echter niet zozeer de (echt)scheidingen die de vruchtbaarheidsgraad doen dalen, maar veeleer het uitstellen van een huwelijk of gezinsvorming.¹² Het is dus de leeftijd die de grootste weerslag lijkt te hebben op de vruchtbaarheidsgraad.

Hoewel de gevolgen van het uitstellen van gezinsvorming en moederschap tot andere ontwikkelingen leiden naargelang het land, lijkt het negatieve effect op de vruchtbaarheidsgraad algemeen.

Daarbij komt dat er steeds meer nieuw samengestelde gezinnen zijn met kinderen uit vorige relaties opgenomen in eenzelfde gezin. Ook dit zou een rol kunnen spelen als verklaring voor het verschil tussen een hoge kinderwens en een lage vruchtbaarheidsgraad.

Een ander belangrijk verschijnsel in de evolutie van de gezinsstructuren (samenwonen, scheiding, nieuw samengestelde gezinnen, enz.) is de sterke toename van het aantal zogenaamde eenoudergezinnen. Het gaat hierbij hoe langer hoe minder om jonge moeders, maar veeleer om gevallen van echtscheiding.¹³ Ook al vormt dat niet onmiddellijk een verklaring voor het dalende geboortecijfer, de situatie van eenoudergezinnen zou een rem kunnen zijn voor de nataliteit.

Uit de “*gezinsenquête*”, die uitgevoerd werd in 2005 door de universiteiten van Luik en Antwerpen¹⁴, bleek dat in België 7,4 % van de eenoudergezinnen een vrouw als gezinshoofd heeft en 0,9 % een man. Wat de verdeling naar leeftijdsklassen betreft, blijkt uit de studie dat alleenstaande vrouwen met kinderen 13,3 % van de vrouwen in de leeftijdsklasse van 30-49 jaar vertegenwoordigen. Wordt ook het studieniveau in aanmerking genomen, dan stelt men vast dat vrouwen met lage diploma's (maximum lager secundair onderwijs) vaker gezinshoofd zijn van een eenoudergezin dan vrouwen met een hoger diploma (21,2 % tegen 7,7 %).¹⁵

De manier waarop onze maatschappij evolueert, houdt het risico in van een blijvende daling van de vruchtbaarheidsgraad in Europa. Vermoedelijk zal het hebben van een klein aantal kinderen of zelfs maar één enkel kind in de toekomst ruimschoots volstaan om de kinderwens te vervullen¹⁶. Het besluit kinderen te nemen, zal hoe langer hoe meer het gevolg zijn van individuele beslissingen, gebaseerd op eenieders middelen en wensen. Het is dan ook van belang de kinderwens voortaan te steunen door jongeren ertoe aan te zetten zo vroeg mogelijk een gezin te vormen, meer bepaald via een reeks maatregelen die in de volgende punten aan bod komen.

¹² Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographiques : bilan analytique des travaux du Comité européen sur la population. 2001-2005*, Raad van Europa, 2005.

¹³ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *op. cit.*, pp. 32-34.

¹⁴ M.-Th. CASMAN en D. MORTELMANS (coörd.), Overzicht van de resultaten van de gezinsenquête juni 2005 aangevuld met de gegevens van het Gezinsdemografisch panel PSBH, ULg-UA, november 2005.

¹⁵ *Idem*, p. 7.

¹⁶ A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *op. cit.*, p. 39.

2.2. Gezinsbeleid om het geboortecijfer te stimuleren

2.2.1. Verzoening tussen gezins- en beroepsleven

Het gezins- en het beroepsleven verzoenen is een van de grote uitdagingen van de Europese Unie in de strijd tegen het dalende geboortecijfer. De druk die uitgeoefend wordt op individuen om zich te conformeren aan de maatschappij die van hen verwacht dat ze zowel binnen het gezin als op het werk goed functioneren, kan er namelijk toe aanzetten kinderloos te blijven en geen gezinsverantwoordelijkheden op te nemen¹⁷. Het is belangrijk aan de werknemers met kinderen een kader te bieden dat hun levensomstandigheden kan verbeteren en het beheer van hun tijd vergemakkelijken.

Bij de oplossingen voorgesteld op Europees vlak noteren we de kinderopvang en het ouderschapsverlof.

– Kinderopvang

De Europese Raad van Barcelona bepaalde in 2002 voor de lidstaten een aantal doelstellingen op het vlak van kinderopvang. Die doelstellingen kaderen in het ruimere objectief van volledige tewerkstelling¹⁸. Zo werd beslist dat tegen 2010 voor 90 % van de kinderen van 3 jaar tot het begin van de leerplicht en voor 33 % van de kinderen jonger dan 3 jaar opvangdiensten en kinderopvang beschikbaar moesten zijn.

België is met Denemarken bij de lidstaten die het beste scoren op het vlak van opvangstructuren voor kinderen van 3 tot 6 jaar¹⁹. Het behaalde ook de doelstelling bepaald voor de kinderen jonger dan 3 jaar.

Naast de opvangstructuren ingericht door de gewestelijke en gemeenschapsoverheden (ONE, Kind en Gezin,...), besteedt de Belgische federale overheid via het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (FCUD), dat beheerd wordt door de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers²⁰, bijna 50 miljoen EUR aan subsidies voor buitenschoolse of urgentieopvangstructuren. De subsidies worden onder meer toegekend voor urgentie- en buitenschoolse opvang ten behoeve van werklozen. Dat biedt de ouders de mogelijkheid in te gaan op een werkaanbieding of de nodige schikkingen te treffen als ze beginnen te werken en geen plaats vonden in een kinderdagverblijf.²¹

Het feit dat er voldoende opvangstructuren beschikbaar zijn die een kwalitatief hoogstaande en volgens de behoeften gediversifieerde opvang bieden (aangepast aan de uurregeling van de scholen, enz...), is echter maar een van de elementen van een beleid dat de combinatie van het beroeps- en het gezinsleven bevordert en de nataliteit stimuleert.

¹⁷ L. HANTRAIS, *Famille et démographie. Les enjeux actuels*, in *Cohésion sociale : développements*, Numéro spécial 5, Europese raad, mei 2006, p. 5.

¹⁸ Deze Europese Raad wilde meer bepaald een eerste evaluatie maken van Lissabon. Cf. *Conclusions de la Présidence. Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002*, document SN 100/1/02 REV1.

¹⁹ De doelstellingen zijn namelijk bereikt en zelfs lichtjes overschreden. Naast de opvangstructuren (meer bepaald de kinderdagverblijven) moet men ook wijzen op het basis- of kleuteronderwijs, dat kinderen vanaf 2,5 jaar opvangt.

²⁰ Cf. RKW, Jaarverslag 2005.

²¹ Zie meer bepaald: ORBEM, *Les 10 ans de la Maison d'Enfants de l'ORBEM asbl. Enjeux et perspectives*, Brussel, 2002.

Bepaalde belangrijke sectoren, zoals de banksector en de ziekenhuissector, ondersteunen de opvang van kleine kinderen (tegemoetkoming in de opvangkosten, voorzien in een kinderdagverblijf voor het personeel). In België voerden bepaalde ondernemingen van de dienstensector een systeem in van private kinderdagverblijven binnen de onderneming, die beter beantwoorden aan de uurroosters van de ouders.²²

Over het algemeen spelen werkgevers echter een relatief beperkte rol – of zelfs helemaal geen – rol op het vlak van kinderopvang.²³

Het lijkt echter in het voordeel van iedereen dat de werkgever gesensibiliseerd wordt voor deze problematiek en een volwaardige rol speelt in de kinderopvang.²⁴ Men moet evenwel vermijden dat de kost van een werkgeversdeelname een te grote weerslag krijgt op de loonkost van de werknemer. Bovendien mag de invoering van een opvangstructuur in de onderneming niet in het nadeel zijn van de mogelijkheden tot beperking van de arbeidstijd (loopbaanonderbreking, ouderschapsverlof). Opvangstructuren voor kinderen op de werkplaats moeten dus gecreëerd worden in samenspraak tussen de overheid en de werkgevers. Op dat vlak voerde enkel Nederland een opvangsysteem in waarvoor de overheid, de werkgever en de werknemer gezamenlijk verantwoordelijk zijn.²⁵

– Ouderschapsverlof

Dit is ongetwijfeld het belangrijkste systeem voor de verzoening tussen het privé- en het beroepsleven. De toekenningsmodaliteiten en de duur van dit verlof variëren echter sterk van de ene lidstaat tot de andere, van drie jaar (Tsjechische Republiek) tot zes maanden (België, Cyprus, Nederland). Het kan bezoldigd zijn, vergoed of niet, en kan toegekend worden op gezinsbasis (een van de ouders kan dit verlof nemen) of individueel (elke ouder heeft er recht op).²⁶

Men mag het ouderschapsverlof echter niet verwarren met het moederschapsverlof.²⁷ Sommige lidstaten verrekenen de duur van het moederschapsverlof in de totale duur van het ouderschapsverlof (zie tabel 2).

De meeste lidstaten waarborgen het volledige of een gedeeltelijk loon tijdens het moederschapsverlof. In het geval van ouderschapsverlof gaat het om een forfaitaire vergoeding of om een percentage van het loon. Sommige lidstaten kennen evenwel geen enkele vergoeding of compensatie toe.²⁸ In die landen ligt de vruchtbaarheidsgraad lager dan 1,6.²⁹

²² Zie meer bepaald C. LE BRUN, *Wellness op kantoor, in Forward. Perspectief in ondernemen. VBO magazine*, nr. 5, mei 2006, p. 57.

²³ EGGIE, *op. cit.*

²⁴ Bijvoorbeeld door het oprichten van een opvangstructuur *intra muros*.

²⁵ EGGIE, *op. cit.* p. 13.

²⁶ Bij de twaalf lidstaten waar de toekenning van het ouderschapsverlof gebeurt op gezinsbasis, zijn er zeven nieuwe lidstaten uit Oost-Europa.

²⁷ Het moederschapsverlof is doorgaans de rustperiode na de bevalling. In België bedraagt het bevallingsverlof 15 weken, die verdeeld kunnen worden voor en na de geboorte. De duur van het moederschapsverlof kan echter variëren binnen een lidstaat, naargelang het al dan niet een meerlinggeboorte betreft. In de Tsjechische Republiek en in Slowakije wordt ook een langer moederschapsverlof toegekend aan alleenstaande moeders.

²⁸ Het betreft Griekenland, Spanje, Ierland, Cyprus, Malta, Nederland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk.

²⁹ Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Ierland. Ondanks een zwak gezinsbeleid, behoren de eerste twee landen bij de landen met een gemiddelde vruchtbaarheidsgraad. Ierland van zijn kant kende altijd een hoge vruchtbaarheidsgraad, in de buurt van of hoger dan de vervangingsgraad.

De mate waarin mannen en vrouwen ouderschapsverlof nemen, varieert enorm tussen de lidstaten onderling. Enkel in Luxemburg, Nederland en Zweden nemen meer dan 10 % van de mannen dergelijk verlof. Het gaat dan echter vooral om korte verloven, met een beperkte weerslag op de arbeidsmarkt en de kinderopvang.

De Europese Commissie legt daarom ook de nadruk op een betere rolverdeling binnen het gezin. De rol van de vader bij de opvoeding van het kind moet versterkt worden, zeker bij jonge kinderen.³⁰ Daartoe voert Duitsland op 1 januari 2007 een nieuw stelsel van vergoed ouderschapsverlof in van twaalf maanden, met toekenning van twee bijkomende maanden vergoeding voor gezinnen waarvan de andere echtgenoot tijdens die periode voor de pasgeborene zorgt³¹. In de Scandinavische landen is de vader verplicht ouderschapsverlof te nemen om zijn kind te verzorgen. Het doel van die verplichting is niet alleen de band tussen vader en kind te versterken, maar ook de “inwisselbaarheid van de rollen” te garanderen³².

Om de rolverdeling tussen de ouders te wijzigen en de rol van de vader te versterken, moet men de voornaamste betrokkenen ook sensibiliseren. Langer ouderschapsverlof en hogere vergoedingen als de vader de kinderen opvoedt, leiden immers tot niets als men aan de toekomstige vaders hun rol en het belang ervan niet uitlegt.

Ook de bedrijfsleiders moeten gesensibiliseerd worden voor deze problematiek waar het “vaderschapsverlof” nog slecht aanvaard wordt.

Vele factoren oefenen een invloed uit op het nemen van ouderschapsverlof: het bedrag van de vergoeding, de soepelheid van de bepalingen (mogelijkheid om het verlof al dan niet op te splitsen...), de activiteitssector en het kwalificatieniveau van de ouders.

De landen waar het recht op ouderschapsverlof een familiaal recht is, lijken een lagere vruchtbaarheidsgraad te kennen dan de landen waar dit recht individueel is (met uitzondering van Frankrijk en Finland). Dat komt misschien doordat beide ouders zich meer met de opvoeding van het kind kunnen inlaten als het recht individueel is.

In België is het ouderschapsverlof een individueel recht. De ouder krijgt tijdens zijn verlof een uitkering van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) en wordt beschermd tegen ontslag³³. Hoewel het nog te vroeg is om de gevolgen voor de vruchtbaarheidsgraad te zien, stelt men toch vast dat het aantal begunstigden van ouderschapsverlof tussen 2002 en 2005 steeg van 11.592 naar 27.352. Het gaat voornamelijk om moeders die kiezen voor ouderschapsverlof: zij vertegenwoordigden in 2005 82,84 % van de ouders die opteerden voor deze specifieke vorm van loopbaanonderbreking.³⁴

³⁰ Zie meer bepaald K. J. MORGAN, *Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, maart 2006, pp. 29-43.

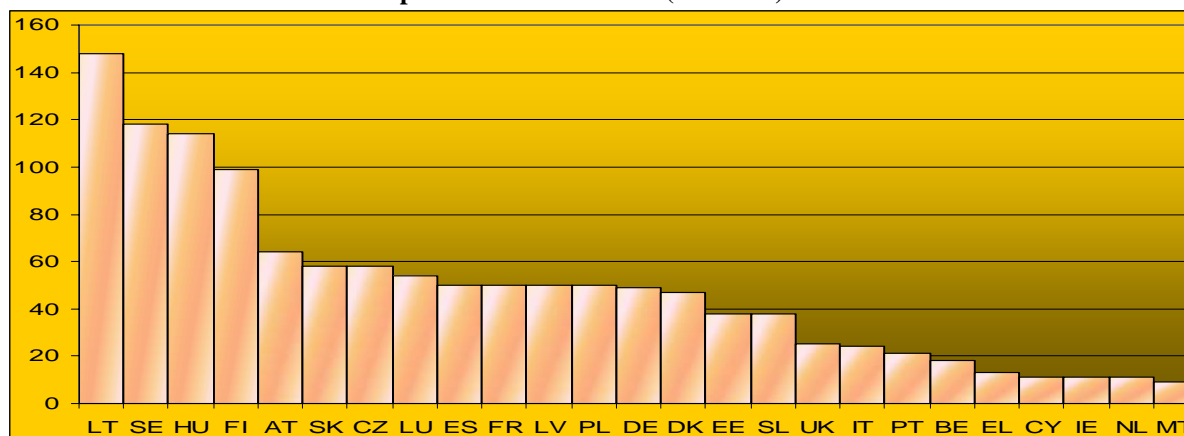
³¹ Deze maatregel richt zich op de vaders. De meningen over de maatregel lopen evenwel uiteen, zie “Vätermonate”, *la famille à qui père gagne*, *Libération*, 19 juli 2006, p. V.

³² G. Fr. DUMONT, *Adaptation des politiques familiales aux évolutions des structures familiales. Etude réalisée à la demande de la Caisse nationale d'allocations familiales par l'Institut de démographie politique*, CNAF, 2004, p. 41 en volgende.

³³ Informatie over het ouderschapsverlof is beschikbaar op de website van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg: www.meta.fgov.be, rubriek Reglementering.

³⁴ Bron: RVA, *Jaarverslag 2005*. De klassieke loopbaanonderbreking kan evenwel ook bijdragen tot de verzoening van het privé- en het beroepsleven, net zoals telewerken.

Grafiek 2: Duur van het ouderschapsverlof in de lidstaten (in weken)



Tabel 2: Ouderschapsverlof in de lidstaten van de Europese Unie

Land	Bezoldigd ouderschapsverlof (moederschapsverlof niet inbegrepen)	Totale duur van het ouderschapsverlof omvat het moederschapsverlof	Aard van het recht
België	Ja	Neen	Individueel
Cyprus	Neen	Neen	Individueel
Denemarken	Ja	Neen	Individueel
Duitsland	Ja	Ja	n.b.
Estland	Ja	Neen	Familiaal
Finland	Ja	Neen	Familiaal
Frankrijk	Neen ³⁵	Ja	Familiaal
Griekenland	Neen	Neen	Individueel
Hongarije	Ja	Neen	Familiaal
Ierland	Neen	Neen	Individueel
Italië	Ja	Neen	Familiaal
Letland	Ja	Ja	Familiaal
Litouwen	Ja	Ja	Familiaal
Luxemburg	Ja	Neen	Individueel
Malta	Neen	Neen	Individueel
Nederland	Neen	Neen	Individueel
Oostenrijk	Ja	Ja	Familiaal
Polen	Neen ³⁶	Neen	Familiaal
Portugal	Neen	Neen	Individueel
Slovenië	Ja	Neen	Familiaal
Slowakije	Ja	Ja	n.b.
Spanje	Neen	Ja	Familiaal
Tsjechische Republiek	Ja	Neen	Familiaal
Verenigd Koninkrijk	Neen	Neen	Individueel
Zweden	Ja	Neen	Individueel

Bron: EGGSI, *Reconciliation of work and private life: A comparative review of thirty European countries*, European Commission, 2005, pp. 85-88.

Tijdens de laatste vergadering van 31 mei 2006 wezen de leden van de Commissie “gezin” van het European Social Insurance Platform er ook op dat de duur van het ouderschapsverlof niet langer mag zijn dan een jaar. Bij een langere periode kunnen de ouders namelijk moeilijkheden ondervinden wanneer ze het werk hervatten.³⁷

³⁵ Er is evenwel een vergoeding voorzien vanaf het tweede kind.

³⁶ Enkel de Poolse gezinnen met een laag inkomen genieten een vergoeding.

³⁷ Veranderingen die optraden tijdens hun afwezigheid, het werkritme dat ze moeten terugvinden, ...

Naast het ouderschapsverlof in strikte zin bestaan een reeks maatregelen, zoals specifiek verlof voor zieke of gehandicapte kinderen, die de ouders de mogelijkheid bieden om voor hun kind te zorgen terwijl ze aan het werk blijven.³⁸

Doorgaans maakt men een onderscheid tussen “korte” en “lange” verloven. De eerste houden meestal verband met kinderziekten, waarbij de leeftijd van het zieke kind een rol kan spelen bij de maximaal toegekende duur, terwijl de tweede eerder genomen worden bij zwaardere ziektes of handicaps.

In Finland is dit type van verlof beperkt tot de tiende verjaardag van het kind. Elke ouder krijgt vier dagen telkens als het kind ziek is. De ouders kunnen dit verlof echter niet tegelijk nemen. Finland is hier een alleenstaand geval, want in de rest van de EU worden de dagen doorgaans jaarlijks toegekend.

2.2.2. Financiële ondersteuning voor de ouders

Diverse premies en uitkeringen die financiële hulp bieden aan de ouders op sleutelmomenten in het leven van het kind, binden de strijd aan met het dalende geboortecijfer.

Zo wordt in bijna alle lidstaten (21 van de 25) kraamgeld uitgekeerd.³⁹ In België wordt voor elk kind kraamgeld toegekend. Het is een van de weinige lidstaten die verschillende bedragen hanteert voor een eerste en een tweede geboorte.⁴⁰

³⁸ Dit type verlof wordt in Denemarken geregeld door collectieve overeenkomsten en kan variëren van de ene activiteitssector tot de andere.

³⁹ We merken hierbij op dat in de Scandinavische landen de adoptiepremie hoger kan zijn dan 5.000 EUR. Zo kan een deel van de adoptiekosten gedekt worden. De adoptiepremie onderscheidt zich duidelijk van het kraamgeld, maar biedt sommige koppels de mogelijkheid hun kinderwens te vervullen, en aldus bij te dragen tot de vervanging van de generaties.

⁴⁰ Behalve in het geval van meerlinggeboortes, dan wordt het bedrag voor een eerste kind toegekend aan elk van de kinderen.

Tabel 3: Kraamgeld in de lidstaten van de Europese Unie

Land	Vruchtbaarheidsgraad (2003)	Kraamgeld	Land	Vruchtbaarheidsgraad (2003)	Kraamgeld
België	1,61	Ja	Luxemburg	1,63	Ja
Cyprus	1,46	Ja	Malta	1,41	Ja
Denemarken	1,76	Ja	Nederland	1,75	Neen
Duitsland	1,34	Ja	Oostenrijk	1,39	Neen
Estland	1,35	Ja	Portugal	1,44	Neen
Frankrijk	1,89	Ja	Slovenië	1,22	Ja
Griekenland	1,27	Ja	Slowakije	1,17	Ja
Hongarije	1,30	Ja	Verenigd Koninkrijk	1,71	Ja
Ierland	1,98	Ja	Zweden	1,71	Neen
Italië	1,29	Ja			

Bron: Eurostat en Missoc

In sommige lidstaten richten de bestaande maatregelen zich meer specifiek op de eerste levensjaren van het kind. Ierland betaalt naast het kraamgeld bijvoorbeeld nog een toelage op 4- en 12-jarige leeftijd en Frankrijk draagt bij in de opvangkosten tot de 3^{de} verjaardag van het kind. In beide landen benadert de vruchtbaarheidsgraad de vervangingsgraad.

Die financiële steun in Frankrijk zorgt ervoor dat kinderen van werkende ouders opgevangen kunnen worden in aangepaste opvangstructuren. In België bestaat een dergelijke steun niet, maar het kinderbijslagsysteem is wel veel genereuzer dan in Frankrijk of Ierland, aangezien de kinderbijslag wordt toegekend vanaf het eerste kind en het bedrag ervan stijgt tot en met het derde kind⁴¹.

Zelfs al is de kinderbijslag niet bedoeld om de kosten van een kind volledig te dekken, vormt de bijslag toch een niet te verwaarlozen bijdrage in het gezinsbudget, waarmee de minimale kost van het kind gedekt kan worden. Zonder in detail te willen treden over de toekenningsmodaliteiten, moet erop gewezen worden dat het merendeel van de lidstaten onvoorwaardelijk kinderbijslag toekennen tot het einde van de leerplicht en zelfs als het kind daarna verder studeert. Zo kunnen ook ouders met een laag inkomen hun kind opvoeden in aanvaardbare omstandigheden. Kinderbijslag kan hen dan ook aanmoedigen hun kinderwens te vervullen.

Er bestaan ook maatregelen ter ondersteuning van eenoudergezinnen, bijvoorbeeld het voorschot op de alimentatie, de toekenning van een specifieke bijslag, verhoging van de kinderbijslag of voorrang bij de toekenning van een sociale woning. Sommige lidstaten, zoals Litouwen, komen ook tussen in de kosten voor kinderoppas. Tabel 4 hierna geeft een overzicht van de bestaande maatregelen in de lidstaten voor eenoudergezinnen.

⁴¹ Vanaf het derde kind wordt hetzelfde bedrag toegekend als voor het derde kind.

Tabel 4: Maatregelen voor hulp aan eenoudergezinnen in de lidstaten van de EU.

Land	Specifieke uitkering	Verhoging van de kinderbijslag	Voorschot op het alimentatiegeld
<i>België</i>	<i>Neen</i>	<i>Neen</i>	<i>Ja</i>
Cyprus	Neen	Neen	Neen
Denemarken	Ja	Ja	Ja
Duitsland	Neen	Neen	Ja
Estland	Neen	Ja	Neen
Finland	Neen	Ja	Ja
Frankrijk	Ja	Neen	Ja
Griekenland	Neen	Ja ⁴²	Neen
Hongarije	Neen	Ja	Ja
Ierland	Ja	Neen	Neen
Italië	Neen	Ja	Neen
Letland	Neen	Neen	Neen
Litouwen	Ja	Neen	Neen
Luxemburg	Neen	Neen	Ja
Malta	Neen	Ja	Ja
Nederland	Neen	Neen	Neen
Oostenrijk	Ja	Neen	Ja
Polen	Ja	Neen	Neen
Portugal	Neen	Neen	Neen
Slovenië	Neen	Ja	Ja
Slowakije	Neen	Neen	Ja
Spanje	Neen	Neen	Neen
Tsjechische Rep.	Ja	Neen	Ja
Verenigd Koninkrijk	Neen	Neen	Ja
Zweden	Neen	Neen	Ja

Bron: *Missoc*

Een uitkering bij het begin van het nieuwe schooljaar is een andere vorm van steun op lange termijn voor de kinders, want biedt een soort van ondersteuning bij hun opleiding. Het blijkt immers dat in de landen waar zo een uitkering bestaat, deze niet bij het gezinsbudget gevoegd wordt, maar rechtstreeks gebruikt wordt voor de aankoop van – vaak dure – schoolbenodigdheden. Dergelijke schoolpremie wordt toegekend in Estland, Frankrijk, Hongarije, Luxemburg, Ierland, Polen, Slovenië en Slowakije. In België wordt een schoolpremie uitbetaald sinds augustus 2006. De premie is bedoeld voor kinderen die leerplichtig zijn (6-17 jaar) en is progressief (50 EUR voor de 6- tot 12-jarigen en 70 EUR voor de 12- tot 17-jarigen).

In sommige landen, waaronder Luxemburg, varieert de premie volgens het aantal kinderen in het gezin en hun leeftijd. In het merendeel van de nieuwe lidstaten hebben de regeringen geopteerd voor een dubbele kinderbijslag. In Frankrijk en Ierland is de toekenning van de premie (forfaitair bedrag) evenwel gekoppeld aan het inkomen van de ouders.

⁴² Die verhoging wordt enkel toegekend aan weduwnaars, weduwen, invaliden en soldaten.

3. Besluit

De vergrijzing van de bevolking, en vooral de aanhoudende daling van het geboortecijfer, vormen belangrijke uitdagingen voor de Europese Unie.

De oorzaken van de daling van het geboortecijfer zijn velerlei (uitstel van de eerste zwangerschap, maatschappelijke veranderingen, ...). Het voorgestelde of aangenomen beleid om eraan te verhelpen, varieert evenzeer. Er bestaan geen mirakeloplossingen die voor de gehele Europese Unie van toepassing zijn, maar veeleer een aantal instrumenten waaruit de lidstaten die maatregelen kunnen kiezen die zich het beste lenen voor hun situatie.

Welke lessen kan België trekken?

Ook al bereikt of overtreft België zelfs de doelstellingen van Barcelona inzake de **opvang van kleine kinderen**, lijkt een samenwerking tussen de openbare en de private sector een middel om beter te beantwoorden aan de **vraag van de ouders**. Zo zou de overheid, in een synergie tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus en de private sector, opvangstructuren kunnen creëren in bedrijven voor niet-schoolgaande kinderen, afgestemd op de werkuren van de ouders. Dergelijke structuren zouden complementair zijn met het huidige aanbod en toelaten werk en privé-leven beter te combineren. We kunnen bijvoorbeeld denken aan de sectoriele akkoorden via collectieve arbeidsovereenkomsten of via een interprofessioneel akkoord.

Op het vlak van het gezinsbeleid is het **moederschapverlof** in België met 15 weken een van de kortste van de verschillende Europese landen. In medische kringen wordt dat vaak geheld, vooral omdat veel vrouwen de neiging hebben dat verlof zoveel mogelijk uit te stellen tot na de geboorte om zo langer bij hun kind te kunnen zijn. Een verlenging van het moederschapverlof zou een efficiënte maatregel kunnen zijn om het geboortecijfer op te krikken.

Ook het **vaderschapsverlof** verdient een opwaardering, zodat het vaders aanzet om actiever deel te nemen aan het gezinsleven. Hiervoor is al gezegd dat de vader 10 dagen vaderschapsverlof kan nemen binnen 30 dagen na de geboorte⁴³. Een uitbreiding vergelijkbaar met de regeling in Duitsland, namelijk een verlenging van het ouderschapsverlof als de vader er gebruik van maakt, kan een denkpiste zijn. Een sensibiliseringscampagne ter bevordering van een nieuwe gezinscultuur zou in dit verband overigens zeer zinvol kunnen blijken.

Inzake gezinsuitkeringen zou ondersteuning gericht op de **eerste levensjaren van het kind**, zoals dat met name in Frankrijk en Ierland het geval is, wel eens een gunstige weerslag kunnen hebben op het geboortecijfer. In een aantal lidstaten krijgen **eenoudergezinnen** speciale steun via specifieke uitkeringen. Dat bevordert misschien niet rechtstreeks het geboortecijfer, maar kan ertoe bijdragen dat ouders het gevoel hebben op steun te kunnen rekenen als ze in een dergelijke situatie komen, ongeacht het aantal kinderen ze hebben.

De vervulling van de kinderwens ondersteunen, moet een van de eerste aandachtspunten blijven om het hoofd te bieden aan de demografische terugloop. Het is belangrijk een juist evenwicht te vinden tussen een systeem van gezinsuitkeringen (kinderbijslag,

⁴³ De Staten-Generaal van het Gezin hebben deze problematiek behandeld in 2005.

ouderschapsverlof, enz.) en een systeem van gezinsdiensten (kinderopvang, flexibele werktijden, enz.). De maatregelen die genomen moeten worden, hebben uiteraard een prijs, maar nadenken over het gezinsbeleid op lange termijn is essentieel en noodzakelijk.

Een vergrijzende samenleving moet niet minder maar juist meer investeren in kinderen. Voorzien in de vervanging van de generaties is ook een garantie voor het voortbestaan van ons systeem van solidariteit tussen de generaties en voor het algemeen welzijn van onze samenlevingen.

4. Selectieve bibliografie

B. CANTILLON, *Kinderbijslag: terugblik naar de toekomst*. Toespraak gehouden op 24 november 2005 in het Egmontpaleis ter gelegenheid van 75 jaar kinderbijslag.

EUROPESE COMMISSIE, *Demografische veranderingen: naar een nieuwe solidariteit tussen de generaties. Groenboek*, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2005.

EGGSIE, *Reconciliation of work and private life : A comparative review of thirty European countries*, European Commission, 2005.

A. C. D'ADDIO en M. MIRCA D'ERCOLE, *Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n° 27, 2005.

G. Fr. DUMONT, *Adaptation des politiques familiales aux évolutions des structures familiales. Etude réalisée à la demande de la Caisse nationale d'allocations familiales par l'Institut de démographie politique*, CNAF, 2004.

EUROPEAN COMMISSION, *Benefit systems and their interaction with active labour market policies. Final report*, 2004.

T. FAHEY en Z. SPEDER, *Fertility and family issues in an enlarged Europe*, Eurofound, 2004.

Ch. HÖHN, *La cohésion sociale face aux défis démographique : bilan analytique des travaux du Comité Européen sur la population 2001-2005*, Conférence européenne sur la population 2005 7-8 april 2005, hoofddocument.

T. KRÖGER (Ed.), *New Kinds of Families, New Kinds of Social Care: Shaping Multi-Dimensional European Policies for Informal and Formal Care (SocCare)*, Framework Programme 5 Final Project Report, <http://www.uta.fi/laitokset/sospol/soccare>.

MISSOC, *La protection sociale dans les Etats membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et en Suisse. Situation au 1^{er} janvier 2005*, Communautés européennes, 2005.

K. J. MORGAN, *Les politiques du temps de l'enfant en Europe occidentale : tendances et implications*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, maart 2006.

A. PINELLI, H. J. HOFFMANN-NOWOTNY en B. FUX, *Fécondité et nouveaux types de ménages et de formation de la famille en Europe*. Etudes démographiques, n° 35. Strasbourg : Editions du Conseil de l'Europe, 2001.

Rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie, Communautés européennes, 2004.

A. SHOLA ORLOFF, *L'adieu au maternalisme ? Politiques de l'Etat et emploi des mères en suède et aux Etats-Unis*, in *Recherches et Prévisions*, n° 83, maart 2006, pp. 9-28.

A.J. SOEDE, J.C. VROOMAN, R.M. FERRARESI, G. SEGRE, *Demography, institutions and distributions*, European Commission, 2004.

UNICEF, *La pauvreté des enfants dans les pays riches. 2005*, Bilan Innocenti n° 6, 2005.

J. VERSTRAETEN, *Van 1930 tot 2005: trajecten van verruiming en veranderende waarden*. Toespraak gehouden op 24 november 2005 in het Egmontpaleis ter gelegenheid van 75 jaar kinderbijslag.