

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2004-2005**


---

16 FÉVRIER 2005

**Proposition de loi modifiant l'article 10 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, en vue d'instituer un contrôle de genre du budget fédéral**

**RAPPORT**

**FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION DES FINANCES  
ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES  
PAR M. COLLAS**

**I. INTRODUCTION**

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de ses réunions des 12 janvier et 16 février 2005.

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2004-2005**


---

16 FEBRUARI 2005

**Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 10 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, met het oog op de instelling van een gendertoets op de federale begroting**

**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
FINANCIËN EN VOOR DE ECONOMISCHE  
AANGELEGENHEDEN UITGEBRACHT  
DOOR DE HEER COLLAS**

**I. INLEIDING**

De commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 12 januari en 16 februari 2005.

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie:

**Président/Voorzitter:** Jean-Marie Dedecker.**A. Membres/Leden:**

SP.A-SPIRIT Mimount Bousakla, Flor Koninckx, André Van Nieuwkerke.  
VLD Jean-Marie Dedecker, Margriet Hermans, Luc Willems.  
PS Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Olga Zrihen.  
MR Jihane Annane, Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton.  
CD&V Etienne Schouppe, Jan Steverlyncx.  
CDH Christian Brotcorne.  
Vlaams Belang Frank Creyelman, Anke Van dermeersch.

**B. Suppléants/Plaatsvervangers:**

Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe.  
Jacques Germeaux, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.  
Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Jean-François Istasse, Philippe Mahoux.  
Jacques Brotchi, Alain Destexhe, Nathalie de T' Serclaes, François Roelants du Vivier.  
Wouter Beke, Mia De Schamphelaere, Hugo Vandenberghe.  
Francis Delpérée, Clotilde Nyssens.  
Yves Buysse, Nele Jansegers, Wim Verreycken.

*Voir:***Documents du Sénat:****3-168 - SE 2003:**

N° 1: Proposition de loi de Mme de Bethune.

*Zie:***Stukken van de Senaat:****3-168 - BZ 2003:**

Nr. 1: Wetsvoorstel van mevrouw de Bethune.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE MME DE BETHUNE, AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi a pour objet de rendre légalement obligatoire le contrôle de genre du budget. Ce concept n'a rien d'exceptionnellement novateur, car plusieurs pays ont déjà intégré, d'une manière ou d'une autre, la prise en compte des sexospécificités dans leur budget ou pris l'habitude de joindre au budget une annexe énumérant les initiatives politiques qui contribuent à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. L'auteur cite l'exemple de l'Australie, de la France, des Philippines, de l'Afrique du Sud et de la Suède.

La proposition à l'examen prévoit l'inclusion d'une note de genre dans l'exposé général du budget. Dans notre pays, on peut s'appuyer, pour ce qui est de la rédaction d'une telle note, sur un précédent récent, à savoir la note sur le vieillissement dans laquelle le gouvernement expose sa politique en matière de vieillissement.

Le contenu de cette note de genre est double. D'une part, chaque département doit exposer les dépenses qu'il entend consentir en faveur de ses actions de promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. D'autre part, les dépenses doivent être soumises à un contrôle de genre comportant une analyse de huit dimensions horizontales.

Ces dimensions sont les suivantes :

— des dépenses axées sur les sexospécificités : la part des dépenses qui est destinée expressément aux femmes en vue de réduire les inégalités et les charges spécifiques;

— un service public tenant compte des sexospécificités : la part des dépenses destinée aux services publics en vue de réduire le fossé entre les genres dans les domaines de la santé, de l'enseignement, des revenus et des loisirs;

— un indice de réduction des inégalités liées au genre : la part des dépenses consenties par chaque ministère en vue de réduire les inégalités liées au genre;

— des allocations sociales pour les femmes et/ou pour les hommes;

— un contrôle de genre du soutien à l'entrepreneuriat des femmes en particulier;

— un équilibre de genre dans les contrats publics;

— un équilibre de genre au niveau de l'emploi dans les services publics : comme une loi oblige déjà tous les départements à rédiger un tel rapport, ces données sont disponibles et pourraient fort bien être jointes au budget;

— une action positive dans la fonction publique.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW DE BETHUNE, AUTEUR VAN HET WETSVORSTEL

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de gendertoets op de begroting wettelijk verplicht te maken. Dit is geen uitzonderlijk vernieuwend concept, want verschillende landen ondersteunen al op de een of andere manier gendergevoelig budgetteren of voerden een begroting in met een bijlage over de beleidsinitiatieven die bijdragen tot gelijke kansen voor mannen en vrouwen. De auteur verwijst hierbij naar Australië, Frankrijk, de Filipijnen, Zuid-Afrika en Zweden.

Het voorliggende voorstel betreft de opname van een gendernota in de algemene toelichting bij de begroting. Voor een dergelijke nota bestaat er in ons land een recent precedent, namelijk de Zilvernota, waarin de regering haar beleid met betrekking tot de vergrijzing uiteenzet.

De inhoud van deze gendernota is tweevoudig. Enerzijds moet elk departement haar uitgaven ten voordele van haar acties die bijdragen tot gelijke kansen voor mannen en vrouwen uiteenzetten. Anderzijds moeten de uitgaven onderworpen worden aan een gendertoets, met een achttal horizontale dimensies.

Deze dimensies zijn :

— gendergerichte uitgaven : het deel van de uitgaven dat uitdrukkelijk op vrouwen is gericht om ongelijkheid en specifieke lasten te verminderen;

— gendergerichte publieke dienstverlening : het deel van de uitgaven voor overheidsdiensten besteed aan het verminderen van de genderkloof op het vlak van de gezondheid, van het onderwijs, van inkomen en van ontspanning;

— verminderingsindex van genderongelijkheid : het deel van de uitgaven van elk ministerie dat de genderongelijkheid moet verminderen;

— sociale tegemoetkomingen voor vrouwen en/of voor mannen;

— gendertoets op de steun aan ondernemersschap van vrouwen in het bijzonder;

— genderevenwicht in overheidscontracten;

— genderevenwichtige tewerkstelling in de overheid : er bestaat reeds een wet die alle departementen verplicht om dit rapport te maken, dus deze gegevens zijn beschikbaar en kunnen zeer goed worden toegevoegd aan de begroting;

— positieve actie in het openbaar ambt.

Le ministre du Budget et le ministre de l'Égalité des chances rédigeront conjointement une note qui vérifiera pour chaque département comment tendre vers une plus grande égalité entre les femmes et les hommes et quelles en sont les conséquences pour le budget du département.

Depuis plusieurs années déjà, Mme de Bethune cherche à savoir, par le biais de questions écrites posées à tous les ministres, quels sont les moyens inscrits au budget de leur département en vue de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes. Mais les réponses qu'elle reçoit sont incomplètes et ne témoignent pas d'une appréhension concrète de cette problématique. Si la même question était posée par le ministre qui a l'Égalité des chances dans ses attributions, la réponse serait assurément beaucoup plus intéressante.

Mme de Bethune renvoie enfin au manuel des Nations unies concernant la prise en compte des sexospécificités dans la budgétisation. Dans bon nombre de pays en développement, des cours, donnés notamment par des experts belges, sont organisés sur la façon de faire des budgets qui tiennent compte de la problématique du genre. Le contrôle de genre figure également dans la note horizontale du ministre de la Coopération au développement. Une des conditions auxquelles est subordonnée la coopération belge au développement est même que le pays doit s'engager à confectionner des budgets tenant compte des sexospécificités, alors que notre propre département du Budget ne le fait pas. La présente proposition de loi est donc à la fois urgente et nécessaire.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Égalité des chances déclare que l'une des priorités de sa politique et de l'action de l'Institut pour l'égalité est l'intégration transversale du genre dans l'ensemble des politiques publiques.

Le terme un peu barbare de «gendermainstreaming» traduit simplement le souci permanent qu'ont les autorités publiques de garantir et consolider l'égalité entre les femmes et les hommes.

Développer des instruments juridiques est indispensable — et en cette matière, le ministre va devoir transposer la directive tout dernièrement adoptée par le Conseil européen sur l'égalité des hommes et des femmes dans l'échange de biens et services. Mais pour parvenir à des résultats significatifs, ces instruments «contre» les discriminations doivent être complétés par des outils qui permettent aux autorités politiques de développer des mesures «pour» l'égalité.

De minister van Begroting, in samenwerking met de minister bevoegd voor Gelijke Kansen, stellen een nota op waarbij voor elk departement zal worden nagegaan op welke wijze men naar meer gelijkheid tussen vrouwen en mannen zal streven en welke gevolgen hieraan verbonden zijn voor de begroting van het departement.

Mevrouw de Bethune heeft reeds verschillende jaren, aan de hand van schriftelijke vragen aan alle ministers, gepeild naar de middelen ingeschreven in de begroting van hun departement ter verwezenlijking van de gelijkheid tussen vrouwen en mannen. De ontvangen antwoorden zijn evenwel onvolledig en getuigen niet van een concreet inzicht in de problematiek. Indien de minister, bevoegd voor Gelijke Kansen, dezelfde vragen zou stellen, dan zou het resultaat ongetwijfeld heel wat interessanter zijn.

Tot slot verwijst mevrouw de Bethune naar het handboek, opgesteld door de Verenigde Naties, over gendergevoelig budgetteren. In vele ontwikkelingslanden worden, onder andere door Belgische deskundigen, cursussen gegeven over de wijze waarop een genderbudgettering wordt ingevoerd. De gendertoets is ook opgenomen in de horizontale nota van de minister van Ontwikkelingssamenwerking. Één van de voorwaarden voor Belgische ontwikkelingssamenwerking is zelfs dat het land zich moet toeleggen op genderbudgettering, terwijl ons eigen departement Begroting dit niet doet. Dit wetsvoorstel is dan ook dringend en noodzakelijk.

### III. ALGEMENE BESPREKING

De minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen verklaart dat één van de prioriteiten van zijn beleid en van de actie van het Instituut voor Gelijkheid de transversale integratie van de genderdimensie in alle takken van het overheidsbeleid is.

«Gender mainstreaming» betekent dat de overheid er permanent voor zorgt dat de gelijkheid van vrouwen en mannen gewaarborgd en geconsolideerd wordt.

Er moeten wettelijke instrumenten worden ontwikkeld en in die materie zal de minister de heel recentelijk aangenomen richtlijn van de Europese Raad betreffende de gelijke behandeling van vrouwen en mannen bij de toegang tot en de levering van goederen en diensten moeten omzetten. Maar om tot degelijke resultaten te komen moeten die instrumenten «tegen» discriminatie worden aangevuld met middelen die de overheid in staat stellen maatregelen «voor» gelijkheid te nemen.

Un rapport (1) sur la mise en œuvre de la technique de *gender budgeting* avait été réalisé en 2003, à la demande de la ministre précédente. L'intervenant en tire un certain nombre de conclusions qui le conduisent, vu les réalités organisationnelles propres à notre fonction publique et à l'élaboration du budget, à améliorer le rapport annuel de Pékin pour la Belgique.

La loi du 6 mars 1996 visant au contrôle de l'application des résolutions de la conférence mondiale sur les femmes (réunie à Pékin du 4 au 14 septembre 1995), impose à chaque membre du Gouvernement de faire rapport, dans les compétences qui sont les siennes, des mesures et des progrès réalisés en matière d'égalité. Cet instrument est très insuffisant, et le ministre souhaite y apporter les adaptations utiles à une véritable évaluation des politiques de genre régulièrement soumise au Parlement, d'une part, et un dispositif de responsabilisation et d'accompagnement des SPF en ce qui concerne la réalisation d'objectifs favorisant l'égalité, d'autre part.

Le ministre pense souhaitable d'introduire des données budgétaires de manière méthodique. C'est donc dans le cadre d'un « rapport Pékin » rénové que l'on retrouvera l'analyse de genre du budget de l'État. Cette option diverge de celle contenue dans la proposition de loi. Elle est plus modeste (contrôle postérieur et non préalable au vote du budget) mais plus réaliste.

M. Dedecker rappelle que le conseil des ministres a approuvé en juin 2004, sur la proposition de la ministre de l'Égalité des chances de l'époque, un avant-projet de loi qui prévoit notamment un instrument politique et administratif visant à intégrer la dimension du genre dans toutes les lignes politiques, mesures, budgets ou actions qui sont entrepris au niveau fédéral, afin de corriger les inégalités entre les hommes et les femmes. Le ministre l'a-t-il repris à son compte ?

Mme de Bethune déclare que le ministre a manifestement l'intention d'amender la loi du 6 mars 1996 concernant le rapport de Pékin. Si le ministre parvenait à introduire la dimension budgétaire dans ce rapport, ce serait effectivement un pas en avant. Comme le ministre, elle considère qu'il faudra finalement lier cette problématique à la discussion du budget.

Mme de Bethune estime que les budgets de demain devront vraiment tenir compte de la diversité de la population. On ne peut que s'étonner du nombre de pays en développement qui sont en avance sur nous

Op verzoek van de vorige minister werd in 2003 een verslag gemaakt over de toepassing van de Gender Budgeting-techniek (1). Hij trekt daaruit een aantal conclusies die hem, gezien de organisatorische werkelijkheid van onze ambtenarij en van de begrotingsopmaak, ertoe brengen het Peking-jaarverslag voor België te verbeteren.

De wet van 6 maart 1996 strekkende tot controle op de toepassing van de resoluties van de Wereldvrouwenconferentie (die van 4 tot 14 september 1995 in Peking heeft plaatsgehad) verplicht elk regeringslid ertoe binnen zijn bevoegdheden verslag uit te brengen over de maatregelen die zijn genomen en de vooruitgang die is geboekt inzake gelijke kansen. Dat instrument voldoet geenszins en de minister wenst het aan te passen zodat een echte evaluatie van het genderbeleid regelmatig aan het Parlement wordt voorgelegd. Tevens wil hij de eigen verantwoordelijkheid van de federale overheidsdiensten voor het verwezenlijken van de doelstellingen die gelijkheid bevorderen, stimuleren en hen daarbij begeleiden.

De minister acht het wenselijk begrotingsgegevens op methodische wijze te introduceren. Men zal de gendertoets van de Rijksbegroting dus terugvinden in een vernieuwd « Peking-verslag ». Die keuze wijkt af van die in het wetsvoorstel. Ze is bescheidener (toets na en niet voor de stemming over de begroting), maar realistischer.

De heer Dedecker herinnert eraan dat de minister-raad in juni 2004, op voorstel van de toenmalige minister van Gelijke Kansen, een voorontwerp van wet goedgekeurd heeft dat onder meer voorziet in een politiek en administratief instrument om de genderdimensie te integreren in alle beleidslijnen, maatregelen, begrotingen of acties die op federaal niveau ondernomen worden om ongelijkheden tussen mannen en vrouwen te corrigeren. Heeft de minister dat overgenomen ?

Mevrouw de Bethune stelt dat de minister blijkbaar van plan is om de wet van 6 maart 1996 over het Pekingverslag te amenderen. Het zou inderdaad een stap vooruit zijn indien de minister erin zou slagen om de budgettaire dimensie in dat verslag te introduceren. Zij deelt de mening van de minister dat men uiteindelijk deze problematiek zal moeten koppelen aan de discussie over de begroting.

Voor mevrouw de Bethune zal in de toekomst een begroting echt moeten afgestemd zijn op de bevolking in haar diversiteit. Het is verbazend vast te moeten stellen hoe veel ontwikkelingslanden op dat gebied

(1) Analyse budgétaire en terme de genre et d'égalité hommes-femmes: gender budgeting: rapport de synthèse du projet «gender budgeting» dans le cadre du projet global «gendermainstreaming» mis en place au niveau du gouvernement fédéral/Annie Cornet, Isabelle Cecchini et Nathalie Holvoet. — Bruxelles: Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, 2003; 69 pp.

(1) Gendergevoelig budgetteren: syntheserapport van het project Gender Budgeting in het kader van het globaal project Gender Mainstreaming opgericht door het Federale Beleidsniveau/ Annie Cornet, Isabelle Cecchini en Nathalie Holvoet. — Brussel: Instituut voor de Gelijkheid van vrouwen en mannen, 2003, — 69 blz.

dans ce domaine et de la rigidité qui nous caractérise dès lors qu'il s'agit d'adapter nos habitudes démocratiques séculaires.

Mme Zrihen fait remarquer que les pays en voie de développement ont dû appliquer le *gender budgeting* à cause de la pression européenne qui exigeait cela. L'année dernière, dans les institutions européennes, au moins une formation de base a dû être organisée pour les agents et pour les opérateurs de formation qui eux-mêmes ne comprenaient pas ce dont il était question. Selon Mme Zrihen, il existe néanmoins encore une autre logique qui va plus loin que l'aspect quantitatif par sexe, et qui est aussi axée sur le volet qualitatif.

#### IV. VOTES

L'article 1<sup>er</sup> est rejeté par 7 voix contre 2 et 2 abstentions, ce qui emporte le rejet de la proposition de loi.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le rapporteur,*

Berni COLLAS.

*Le président,*

Jean-Marie DEDECKER.

verder staan dan wij en hoe rigide wij zijn om onze oude democratische gewoonten aan te passen.

Mevrouw Zrihen wijst erop dat de ontwikkelingslanden zijn moeten overgaan tot genderbudgettering onder Europese druk. Vorig jaar moest in de Europese instellingen minstens een basisopleiding worden georganiseerd voor de ambtenaren en de opleiders, die zelf niet begrepen waarover het ging. Volgens mevrouw Zrihen bestaat er evenwel nog een andere logica, die verder gaat dan het kwantitatieve aspect per geslacht, en ook aandacht besteedt aan het kwalitatieve aspect.

#### IV. STEMMINGEN

Artikel 1 wordt verworpen met 7 tegen 2 stemmen bij 2 onthoudingen, hetgeen de verwerping van het wetsvoorstel tot gevolg heeft.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

*De rapporteur,*

Berni COLLAS.

*De voorzitter,*

Jean-Marie DEDECKER.