

# De lonen in de overheidssector

B. Eugène<sup>(\*)</sup>

## Inleiding

De door de Belgische overheid uitbetaalde bezoldigingen beliepen in 2010 12,6% bbp. Dat was iets meer dan een vierde van de primaire overheidsuitgaven. Bovendien zijn die uitgaven de afgelopen twee decennia aanzienlijk toegenomen. In het licht van de huidige noodzaak tot begrotingsconsolidatie, moet derhalve worden nagegaan of deze uitgavencomponent eventueel een bron van budgettaire besparingen kan zijn, ook via de lonen.

Het loon bepaalt bovendien in hoge mate de aantrekkingskracht van een werkgever en het vermogen van deze laatste om gekwalificeerde werknemers te motiveren en te behouden. In dat kader zijn de overheids- en de private sector elkaars concurrenten op de arbeidsmarkt. Het is derhalve van essentieel belang de relatieve positie van beide sectoren te kennen.

In dit artikel worden voornamelijk de individuele lonen bestudeerd en meer bepaald de loonverschillen tussen de overheids- en de private sector<sup>(1)</sup>. Daarbij wordt vooral aandacht geschonken aan de situatie in België naar de maatstaf van negen andere landen uit het eurogebied (Duitsland, Oostenrijk, Spanje, Frankrijk, Griekenland, Italië, Ierland, Portugal en Slovenië), die het voorwerp hebben uitgemaakt van een studie op basis van micro-economische gegevens<sup>(2)</sup>.

Naast de inleiding en de conclusies bestaat dit artikel uit drie delen. In het eerste deel worden de verschillen toegelicht tussen de voornaamste kenmerken van de werknemers in de overheids- en in de private sector, die de oorzaak zouden kunnen zijn van de loonverschillen. Het volgende deel is een analyse van de loonontwikkeling in de overheidssector volgens de macro-economische gegevens. In het derde deel wordt nagegaan

of de vaststellingen op macro-economisch vlak een micro-economische analyse doorstaan waarin rekening wordt gehouden met de individuele kenmerken van de werknemers.

## 1. Voornaamste kenmerken van de werknemers in de overheids- en in de private sector

Eventuele verschillen qua bezoldiging tussen loontrekken uit de private en uit de overheidssector hebben mogelijkerwijs te maken met het feit dat de werknemers van deze beide sectoren niet dezelfde kenmerken vertonen. Bepaalde individuele kenmerken, zoals ervaring, opleidingsniveau, arbeidsduur of geslacht, beïnvloeden immers het individuele loonpeil. Indien de werknemerspopulaties in de private en in de overheidssector niet analoog zijn, kunnen die kenmerken derhalve aanleiding geven tot loonverschillen op het geaggregeerde niveau.

### Definities van de «overheidssector»

Alvorens een summier sectorspecifieke vergelijking te maken tussen de belangrijkste kenmerken wat de bezoldiging van de werknemers betreft, zij eraan herinnerd dat de overheidssector op verschillende wijzen kan worden gedefinieerd: er is onder meer de sectorale benadering en de benadering naar bedrijfstakken.

(\*) De auteur dankt Sarah Cheliout, Ilse Rubbrecht, Thomas Stragier en Luc Van Meensel voor hun bijdrage aan dit artikel.

(1) De werkgelegenheid bij de overheid in België werd reeds geanalyseerd in een eerder artikel (Bisciarì et al., 2009).

(2) Zie Giordano et al., 2011.

Volgens de sectorale benadering omvat de overheidssector (S.13) de institutionele eenheden die tot de niet-marktproducenten behoren, met andere woorden eenheden waarvan de opbrengst van de verkoop minder dan de helft van de productiekosten dekt, en die onder toezicht staan van een overheidsinstantie. Het is zaak dat voor een internationale vergelijking de overheidsperimeter zo vergelijkbaar mogelijk is. Aangezien, bij wijze van voorbeeld, de gezondheidszorg in België niet onder sector S.13 valt, terwijl dit in tal van landen wel het geval is, hangt de classificatie van deze activiteit dus in hoge mate af van de institutionele organisatie die eigen is aan ieder land. Een sectorale benadering is dus niet altijd geschikt om internationale vergelijkingen te maken.

Bij een benadering naar bedrijfstak doet dat probleem zich niet voor. De bedrijfstakken O (overheidsdiensten), P (onderwijs) en Q (gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening), zoals ze zijn gedefinieerd volgens de NACE-classificatie, kunnen worden beschouwd als een goede benadering van de «overheidssector». De gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening behoren in België niet tot de overheidssector, maar ze worden wel grotendeels door de overheid gesubsidieerd. In de EU-SILC-enquête (European Union-Statistics on Income and Living Conditions), waarop de hieronder volgende micro-economische analyse is gebaseerd, vermelden de ondervraagde personen bovendien de bedrijfstak waarin ze werkzaam zijn, en niet de sector. In het vervolg van dit artikel wordt dus de voorkeur gegeven aan deze benadering die, voor zover de gegevens beschikbaar zijn, meer dan de sectorale benadering een geharmoniseerde internationale vergelijking mogelijk maakt.

## Leeftijd

Volgens de micro-economische gegevens van de EU-SILC-enquête, zijn de loontrekkenden van de bedrijfstakken O-P-Q in België gemiddeld beschouwd 2,2 jaar ouder dan die van de andere bedrijfstakken. Dat leeftijdsverschil komt ook tot uiting in de macro-economische gegevens. Volgens deze laatste zijn de populaties loontrekkenden die de vijf leeftijdscategorieën van 25 tot 50 jaar uitmaken, in de private sector vrijwel even omvangrijk, terwijl de categorieën boven de 50 jaar er minder talrijk zijn. In de bedrijfstakken O-P-Q, daarentegen, hebben de leeftijdscategorieën van 45 tot 55 jaar een groot overwicht. Ook het aandeel van de werknemers ouder dan 55 jaar is in de overheidssector veel groter dan in de private sector. Dergelijke kenmerken, die doorgaans gepaard gaan met een ruimere ervaring en een langere loopbaan, kunnen de eventuele loonverschillen voor een deel verklaren.

## Arbeidsregeling

Verhoudingsgewijs zijn deeltijdwerkers talrijker vertegenwoordigd in het onderwijs en, meer nog, in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening dan in het geheel van de economie. In de bedrijfstak van de overheidsdiensten, daarentegen, opteren minder loontrekkenden voor deeltijdarbeid. Ook hieraan kunnen loonverschillen, indien uitgedrukt in maand- of jaartermen, worden toegeschreven.

## Geslacht

In de bedrijfstakken O-P-Q zijn meer vrouwen werkzaam dan in de overige bedrijfstakken. Volgens de macro-economische gegevens maken ze er meer dan 68 % van de loontrekkenden uit, tegen 37 % in de private sector. Ze zijn goed voor bijna 80 % van de loontrekkenden in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, 69 % in het onderwijs, maar slechts 41 % in de overheidsdiensten. Voor zover er, volgens andere studies, in de private sector een loonkloof tussen mannen en vrouwen bestaat, kunnen deze verschillen eveneens de loonkloof tussen de private en de overheidssector verklaren.

## Opleidingsniveau

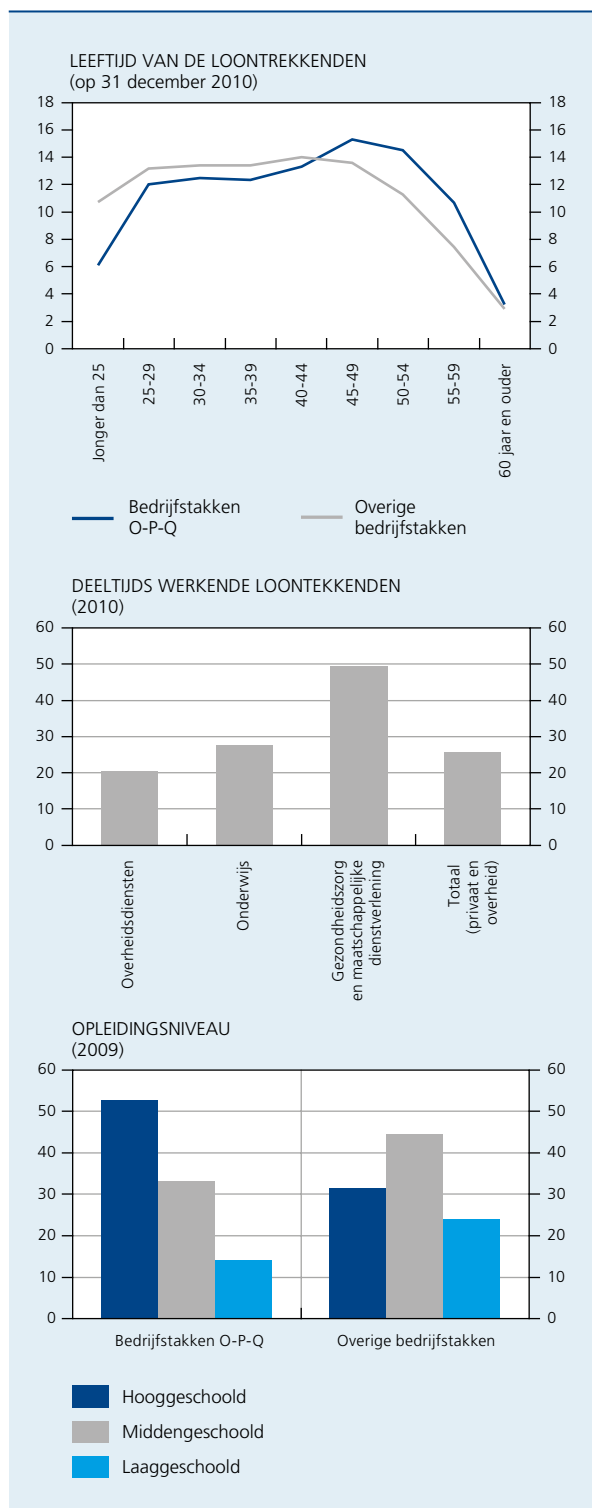
Volgens de macro-economische gegevens afkomstig van de arbeidskrachtentelling, is bijna 53 % van de loontrekkenden in de bedrijfstakken O-P-Q hooggeschoold, in het bezit dus van een diploma hoger onderwijs, tegen 31,5 % in het geheel van de overige bedrijfstakken. Laaggeschoold personeel, daarentegen, zou slechts 14 % uitmaken in de branches van de overheidssector, tegen 24 % in de overige branches. Dit specifiek gegeven is ook een van de redenen die hogere gemiddelde lonen in de overheidssector kunnen rechtvaardigen. Het onderstreept tevens de concurrentie tussen de sectoren om de hoogstgeschoolden aan te trekken.

## Arbeidsduur

Uit de gegevens van de EU-SILC-enquête blijkt dat een voltijdwerker in de bedrijfstakken O-P-Q gemiddeld beschouwd 4 uur minder werkt dan in de andere bedrijfstakken. Dat verschil wordt vooral bepaald door het onderwijs, aangezien leerkrachten minder uren per week aangaven dan de werknemers in andere branches.

**GRAFIEK 1** KENMERKEN VAN DE WERKNEMERS IN DE OVERHEIDS- EN IN DE PRIVATE SECTOR

(in % van de werknemers van de onderzochte bedrijfstakken)



Bronnen: EC (EAK), FOD Economie, RSZ.

## Verantwoordelijkheden

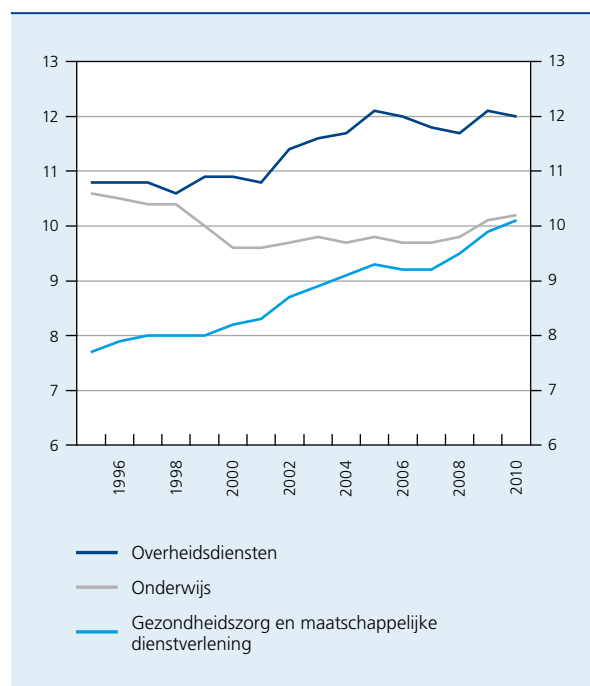
Tot slot telt de private sector meer managersfuncties dan de bedrijfstakken O-P-Q: respectievelijk 30 en 24 % van de banen. Hierdoor kan de gemiddelde bezoldiging in de private sector gunstig worden beïnvloed, ofschoon het resultaat omzichtig moet worden geïnterpreteerd aangezien in de enquête niet wordt gedefinieerd wat een managersfunctie precies inhoudt.

## 2. Bevindingen op basis van de macro-economische statistieken

De brutolonen en -salarissen van de loontrekkenden in de bedrijfstakken O-P-Q zijn de afgelopen vijftien jaar sterk toegenomen, van 29,2 tot 32,4 % van de totale loonsom tussen 1995 en 2010. Deze groei was overwegend toe te schrijven aan de bedrijfstak gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening die, als gevolg van de dynamiek van de werkgelegenheid in deze branche, zijn loonaandeel in het totaal van de economie over dezelfde periode zag stijgen van 7,7 tot 10,1 %. Ook in de bedrijfstak overheidsdiensten nam het totaal van de salarissen toe, van 10,8 tot 12 %, terwijl het in de bedrijfstak onderwijs enigszins terugliep.

**GRAFIEK 2** BRUTOLONEN EN -SALARISSEN VAN DE LOONTREKKENDEN IN DE BEDRIJFSTAKKEN O, P EN Q

(in % van de totale brutolonen en -salarissen)



Bronnen: INR, NBB.

Het is tevens nuttig het verloop na te gaan van de totale brutolonen en -salarissen van de werknemers uit de overheidssector en van de twee elementen die eraan ten grondslag liggen, namelijk de werkgelegenheid en de individuele lonen. Om deze analyse over een langere periode te kunnen spreiden, wordt gebruik gemaakt van de totale brutolonen en -salarissen van sector S.13, opgesteld volgens de methodologie van de nationale rekeningen, veeleer dan van de bedrijfstakken O-P-Q, die niet over een even lange periode beschikbaar zijn.

De totale brutolonen en -salarissen van de overheidssector namen tussen 1970 en 2010 in reële termen met 175,1 % toe. Die groei was initieel het resultaat van een stijging in de jaren zeventig, gevolgd door een lichte daling in de jaren tachtig. Gedurende een gedeelte van deze periode namen de lonen immers minder sterk toe dan de inflatie, een gevolg van de maatregelen die het herstel van het concurrentievermogen en de gezondmaking van de overheidsfinanciën beoogden. Sedert 1990 is de tendens van de groei opnieuw positief, hoewel het tempo trager blijft dan tijdens de jaren zeventig. Tussen 1995 en 2010 beliep de groei totaal beschouwd 30,9 %, wat neerkomt op een gemiddelde jaar-op-jaar stijging met 1,8 % in reële termen.

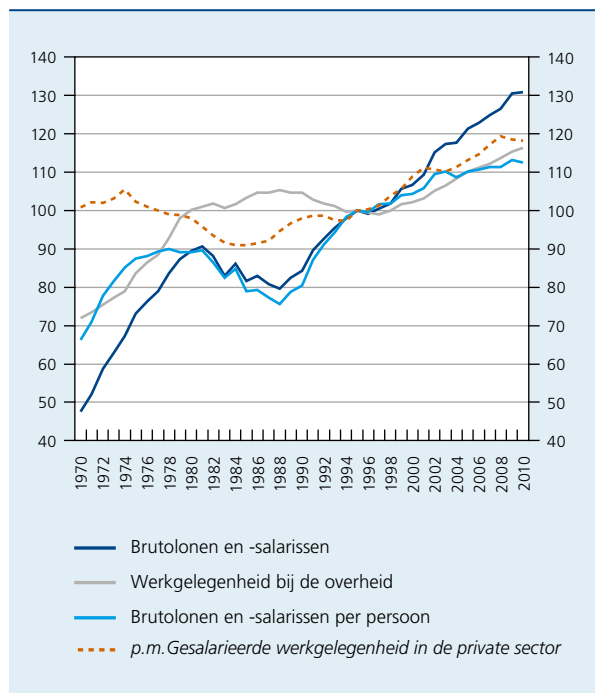
Tussen 1970 en 1995 werd de groei iets meer gestuurd door de stijging van de individuele lonen dan door de werkgelegenheids groei. Over de laatste vijftien jaar, daarentegen, heeft de totale groei méér te maken gehad met de stijging van werkgelegenheid dan met die van de salarissen per persoon in reële termen. Tussen 1970 en 2010 groeiden die beide componenten met respectievelijk 61,8 en 70 %. De loonsom nam in eerste instantie toe als gevolg van de gelijktijdige stijging van de werkgelegenheid bij de overheid en van de lonen per persoon, dit tot begin jaren tachtig. Daarna bleef de werkgelegenheid vrijwel stabiel, terwijl de reële lonen per persoon enigszins terugliepen, tot ze in 1988 een dieptepunt bereikten. Vervolgens lieten de individuele bezoldigingen tussen 1988 en 2010 een gemiddelde jaar-op-jaar stijging optekenen met 1,8 % tegen vaste prijzen, wat betekent dat ze over het geheel van de periode met 48,8 % toenamen. De werkgelegenheid van haar kant steeg tussen 1997 – een dieptepunt – en 2010 met gemiddeld 1,3 %.

Er zij opgemerkt dat de gesalarieerde werkgelegenheid in de private sector pas vanaf 1997 opnieuw haar peil van 1970 bereikte; vervolgens steeg ze nog met 16,5 %.

De ontwikkelingen in België kunnen beter worden ingeschat aan de hand van een internationale analyse. Binnen de groep landen die volgens de hieronder volgende micro-economische benadering worden geanalyseerd, en waaraan Nederland is toegevoegd, wordt voor de periode 2000-2009 een sterk divergerend verloop opgetekend inzake brutolonen en -salarissen van de loontrekenden in de bedrijfstakken O-P-Q<sup>(1)</sup>, alsook inzake de variabelen die voor dat verloop bepalend zijn. In alle gevallen is de in deze bedrijfstakken betaalde loonsom gestegen en die stijging is toe te schrijven aan de gezamenlijke impact van de toename van de werkgelegenheid en van de individuele lonen. De bijdrage van deze laatste is overal sterker geweest dan die van de werkgelegenheid, zij het niet steeds in dezelfde mate.

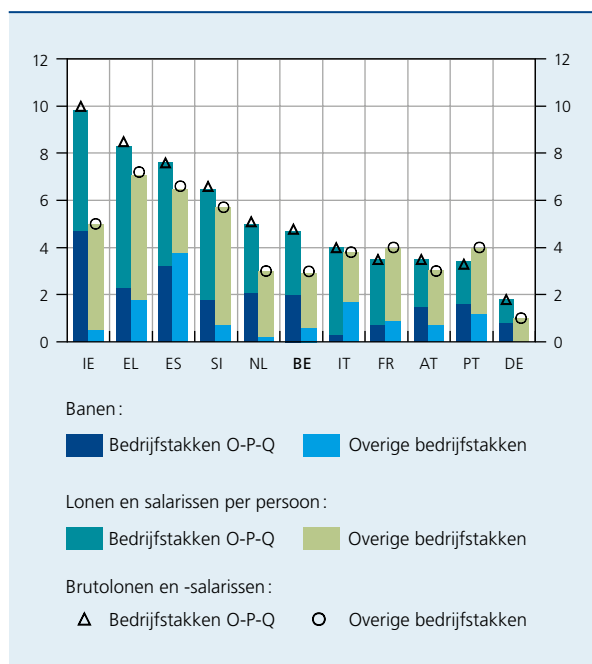
Beschouwt men een aantal landen afzonderlijk, dan springt om te beginnen Ierland in het oog: de loonsom in de bedrijfstakken O-P-Q groeide met gemiddeld 10 % per jaar. Die groei bestond uit een forse stijging zowel van de werkgelegenheid als van de lonen per persoon in deze bedrijfstakken. Het andere uiterste was Duitsland, waar zowel de individuele lonen als de werkgelegenheid in de branches O-P-Q in bescheiden mate groeiden, zodat de loonsom in deze bedrijfstakken tussen 2000 en 2009 met gemiddeld slechts 1,8 % per jaar toenam. In Frankrijk

**GRAFIEK 3** TOTALE LONEN, WERKGELEGENHEID EN LOON PER PERSOON<sup>(1)</sup>  
(indexcijfer 1995 = 100)



Bronnen: INR, NBB.  
(1) Tegen vaste prijzen.

(1) Eurostat publiceert de bedrijfstakken nog volgens de oude NACE-classificatie, waarin de bedrijfstakken L (overheidsdiensten), M (onderwijs) en N (gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening) respectievelijk overeenstemmen met de nieuwe bedrijfstakken O, P en Q.

**GRAFIEK 4** TOTALE LONEN, WERKGELEGENHEID EN LOON PER PERSOON(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages, 2000-2009<sup>(1)(2)</sup>)

Bronnen: EC, INR, NBB.

- (1) Behalve voor Spanje en Portugal (2007), en voor Frankrijk (2008).  
 (2) Het effect van het dubbel product van de groei van de werkgelegenheid en van de lonen per persoon verklaart het schijnbaar verschil tussen de loonsom en de som van de groei van de werkgelegenheid en de individuele lonen.

en Italië steeg de loonsom vrijwel uitsluitend als gevolg van de hogere individuele lonen, aangezien de toename van de werkgelegenheid beperkt bleef. De individuele lonen zijn ook de stuwende kracht achter de toename van de loonsom in Griekenland en Slovenië. De groei van de loonsom in België bevindt zich op de mediaan van de beschouwde landen. Deze loonsom is met gemiddeld 4,8% per jaar toegenomen als gevolg van een stijging van de werkgelegenheid met 2% en van de individuele lonen met 2,7% per jaar.

Uitgedrukt in procenten bbp, ligt de bezoldiging van de loontrekkenden in de bedrijfstakken O-P-Q in België bijzonder hoog ten opzichte van die in de bestudeerde landen. In 2009 lag ze 1,6 procentpunt bbp hoger dan het niet-gewogen gemiddelde van de andere beschouwde landen en alleen Ierland gaf ter zake meer uit. Bovendien stegen die uitgaven in België tussen 2000 en 2009 met 1,4 procentpunt bbp, wat meer is dan het gemiddelde van de andere landen, waar de stijging 1 procentpunt bbp bedroeg. In Portugal en Frankrijk zag de bezoldiging van de loontrekkenden in de bedrijfstakken O-P-Q haar aandeel in het bbp inkrimpen. In Spanje en Duitsland bleef het aandeel

vrijwel stabiel; in Ierland daarentegen was er een sterke toename. Het steeg meer in Griekenland en in Nederland dan in België.

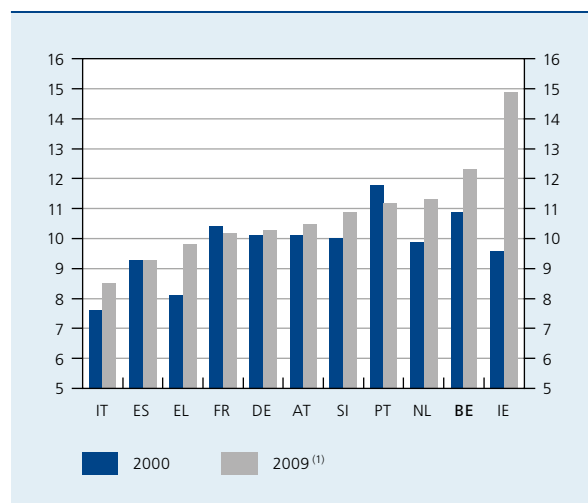
Een eerste maatstaf voor het verschil tussen de brutolonen en -salarissen van de loontrekkenden in de overheids- en in de private sector kan worden berekend op basis van macro-economische gegevens. De verhouding tussen het gemiddelde loon per werknemer in de bedrijfstakken O-P-Q en dat in de andere branches is een indicator voor de richting en de omvang van het loonverschil tussen de overheids- en de private sector.

Hieruit blijkt dat, in de aldus gedefinieerde overheidssector, de lonen van de werknemers aan het einde van de jaren 2000 in Frankrijk gemiddeld 15% lager lagen dan die in private sector; in Nederland was dat 4%. In Duitsland, België en Oostenrijk bleven de verschillen beperkt tot minder dan 2%. Omgekeerd lag het gemiddelde loon van een werknemer uit de overheidssector 22 tot 32% hoger dan dat in de private sector in Slovenië, Griekenland, Spanje, Italië en Ierland; in Portugal was dat zelfs bijna 50%.

Sedert het midden van de jaren negentig is het loonverschil ten nadele van de loontrekkenden uit de overheidssector in Frankrijk vergroot, terwijl het verschil in het voordeel van deze werknemers kleiner is geworden in Oostenrijk, Slovenië en Portugal. In dit laatste land blijft het evenwel zeer groot. Overal elders heeft het verschil

**GRAFIEK 5** BEZOLDIGING VAN WERKNEMERS IN DE BEDRIJFSTAKKEN O-P-Q

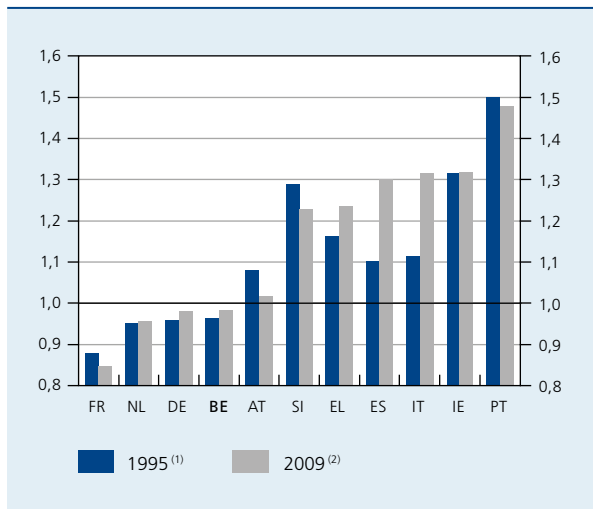
(in % bbp)



Bronnen: EC, INR.

- (1) Behalve voor Spanje en Portugal (2007), en voor Frankrijk (2008).

**GRAFIEK 6** BRUTOLONEN EN -SALARISSEN PER WERKNEMER IN DE BEDRIJFSTAKKEN O-P-Q TEN OPZICHTE VAN DIE IN DE ANDERE BEDRIJFSTAKKEN



Bronnen : EC, NBB.

(1) Behalve voor Ierland (1998), Frankrijk (1999) en Griekenland (2000).

(2) Behalve voor Spanje en Portugal (2007), en voor Frankrijk (2008).

zich ontwikkeld in het voordeel van de werknemers in de overheidssector, soms gematigd – zoals in Nederland, België, Duitsland en Ierland –, maar soms ook aanzienlijk, bijvoorbeeld in Spanje en Italië. Daarbij zij tevens opgemerkt dat het loonverschil in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector groter is geworden als gevolg van de economische en financiële crisis in tal van landen, waaronder België. Die crisis heeft immers sterker gewogen op de lonen in de private sector dan op de meer beschermde lonen in de overheidssector.

### 3. Analyseresultaten op basis van een micro-economische benadering

De macro-economische analyse biedt weliswaar het voordeel geharmoniseerd, betrouwbaar en exhaustief te zijn, maar ze wordt gehinderd door het gebrek aan statistieken die het mogelijk maken rekening te houden met de individuele kenmerken van de werknemers. Voor zover deze kenmerken van sector tot sector verschillen en ze het loonpeil beïnvloeden, verdient het nochtans aanbeveling er rekening mee te houden. Gedetailleerde micro-economische gegevens, zoals die afkomstig van de EU-SILC-enquête, kunnen dergelijke informatie bevatten. Deze laatste moet echter omzichtig worden geïnterpreteerd, zoals doorgaans het geval is met enquêtegegevens die berusten op een relatief beperkt staal. De macro- en de micro-economische benadering vullen elkaar dus grotendeels aan.

Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op werkzaamheden verricht in samenwerking met 10 nationale centrale banken (Giordano et al., 2011). Het is de bedoeling na te gaan wat het loonverschil is tussen de werknemers van de private sector en die van de overheidssector. Daartoe wordt een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, het effect van een aantal determinanten van het loonpeil en, anderzijds, het specifieke effect van het werken in de overheidssector of in de private sector.

#### 3.1 Methodologie voor de verwerking van de micro-economische gegevens

De databank met micro-economische gegevens uit de EU-SILC-enquête bevat resultaten over individuele personen van wie heel wat – met name professionele en financiële – kenmerken werden geregistreerd.

Aan de hand van een econometrische regressie werd getracht om een raming te maken van het effect dat verschillende relevante variabelen op de individuele lonen uitoefenen. Die variabelen zijn de burgerlijke staat, het scholingsniveau, het geslacht, de beroepservaring<sup>(1)</sup>, de vraag of een werknemer een managersfunctie uitoefent of al dan niet deeltijds werkt, en de regio waarin hij woont. Van het op dat ogenblik nog onverklaarde gedeelte van de individuele lonen is een bepaald percentage toe te schrijven aan het werkzaam zijn in de overheidssector of in de private sector. Derhalve werd het werken in een van de drie bedrijfstakken die deel uitmaken van de overheidssector eveneens als verklarende variabele voor de lonen ingevoerd. Het verschil tussen de lonen in de overheidssector en die in de private sector wordt afgemeten aan de coëfficiënt die deze variabele in de regressie krijgt, wat de verderop in dit artikel vermelde bevindingen heeft opgeleverd.

De EU-SILC-enquête, die voor de analyse volgens die benadering wordt gebruikt, heeft – zoals de meeste enquêtes – slechts betrekking op een staal van de bestudeerde populatie. Er werd gebruik gemaakt van vier reeksen jaarlijkse enquêtes, die betrekking hadden op de jaren 2004 tot 2007. Gemiddeld beschouwd, bestond het Belgische staal uit meer dan 7 000 personen. Voor de overige landen die in dit kader werden bestudeerd, was het staal groter of kleiner, afhankelijk van de grootte van het beschouwde land. Voor de hieronder volgende analyse werden echter veel kleinere stalen gehanteerd, aangezien enkel de loontrekkenden van 15 tot 64 jaar werden

(1) Indien er geen gegevens over beroepservaring beschikbaar zijn (zoals in Duitsland, Griekenland en Ierland), wordt de leeftijd gebruikt om die ervaring bij benadering weer te geven.

beschouwd. Gepensioneerden, werklozen, zelfstandigen, studenten of andere inactieven werden dus in de basisstalen buiten beschouwing gelaten. Hierdoor verkleinde het staal voor België tot ongeveer 3 000 personen per enquêtejaar; dat is bijna 12 000 werknemers voor het totaal van de vier jaren samen.

Op het volledige staal werd een eerste regressie uitgevoerd waarbij het netto-uurloon werd beschouwd. Aan de hand van dat concept kan immers worden nagegaan welk financieel voordeel eventueel verbonden kan zijn aan het werken in de overheidssector gedurende een bepaald aantal uren. Diezelfde regressie werd vervolgens uitgevoerd op delen van het staal teneinde na te gaan of het werkzaam zijn in de overheidssector een zwaardere impact heeft op sommige werknemers, bijvoorbeeld mannen of vrouwen, laag- of hooggeschoolden en werknemers uit de ene of de andere bedrijfstak.

Alvorens die resultaten voor te stellen en toe te lichten, moet nog worden gewezen op bepaalde beperkingen van deze oefening. Enerzijds zijn de sectorale loonverschillen groter of kleiner afhankelijk van het feit of ze worden berekend op basis van micro- of macro-economische gegevens. Dat verschil heeft onder meer te maken met de gehanteerde concepten. De gegevens van de nationale rekeningen omvatten immers de bezoldigingen in natura, terwijl in de micro-economische benadering enkel het monetair inkomen in aanmerking wordt genomen. Dit kan een zwaardere impact hebben op de inkomens in de private sector, waar voordelen in natura doorgaans frequenter voorkomen of een hogere waarde hebben. Volgens een studie die is gemaakt op basis van gegevens uit de «Vacature Salaris – enquête 2008» (Vermandere et al., 2010), beschikken de werknemers uit de overheidssector in ongeveer dezelfde mate als hun collega's in de private sector over bijvoorbeeld een hospitalisatieverzekering of maaltijdcheques; zij genieten echter veel minder IT-gebonden voordelen of voordelen in de vorm van een bedrijfswagen. Omdat, anderzijds, de gegevens afgeleid zijn uit een enquête, valt nooit uit te sluiten dat de antwoorden het resultaat zijn van verkeerdelijk geïnterpreteerde vragen. Zo geldt voor het aantal gewerkte uren of voor het al dan niet uitoefenen van een toezichthoudende functie een zeker voorbehoud. Door die beperkingen moeten de resultaten dus behoedzaam worden geïnterpreteerd.

De meeste van de door de hieronder volgende regressies opgeleverde resultaten tonen aan dat het ecart tussen de lonen in de overheidssector en die in de private sector

significant verschillend is van nul in een betrouwbaarheidsinterval van 99 %. De zeldzame betrouwbaarheidsintervallen die lager liggen dan dat percentage, worden vermeld. Vaak gaat het dan over resultaten in België, waar het loonverschil erg klein is en dus niet altijd significant verschillend is van nul.

### 3.2 Resultaten voor het hele staal

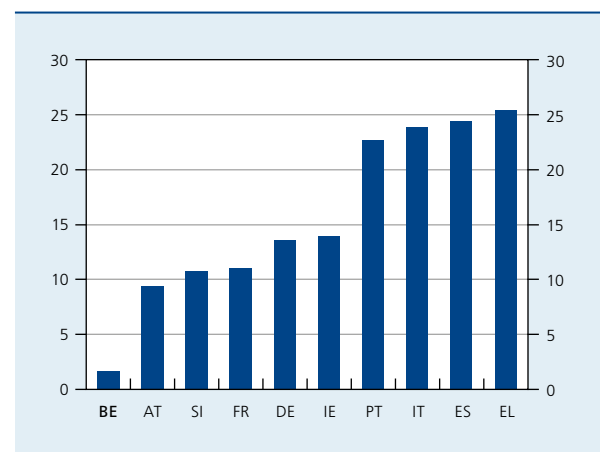
Micro-economische gegevens zijn dus vooral nuttig omdat ze het mogelijk maken een reeks individuele factoren in aanmerking te nemen die de loonverschillen rechtvaardigen. Zodra de econometrische regressies zijn uitgevoerd, rekening houdend met alle reeds toegelichte verklarende variabelen, blijkt dat er wel degelijk sectorale loonverschillen bestaan, maar doorgaans in veel mindere mate dan wanneer die individuele kenmerken niet in aanmerking zijn genomen.

De in netto-uurloon uitgedrukte loonverschillen zijn systematisch in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector. Ze bedragen 25,5 % in Griekenland en meer dan 20 % in Spanje, Italië en Portugal. Het verschil in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector ligt nog tussen 10 en 15 % in Ierland, Duitsland, Frankrijk en Slovenië. In Oostenrijk en België<sup>(1)</sup> is het minder groot: respectievelijk 9,4 en 1,7 %.

Dit voor de werknemers uit de Belgische overheidssector gunstige verschil heeft, volgens de antwoorden van die werknemers op de enquête, voor een deel te maken met

**GRAFIEK 7** LOONVERSCHILLEN, NA CORRECTIE VOOR DE INDIVIDUELE KENMERKEN

(netto-uurloon, in % van het netto-uurloon in de private sector)



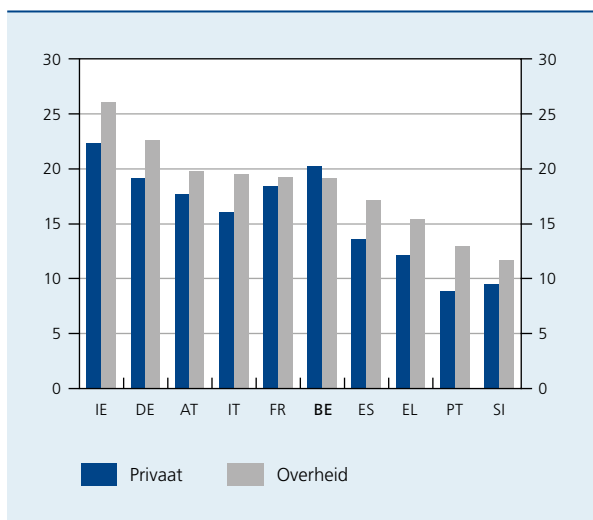
Bron: Giordano et al. (2011).

(1) Bij een betrouwbaarheidsinterval van 95 %.

**GRAFIEK 8**

**LONEN IN DE PRIVATE EN IN DE OVERHEIDSSECTOR**

(nettojaarlonen, in € duizend)



Bron: Giordano et al. (2011).

hun relatief beperkte werktijd. Bij vergelijkbare individuele kenmerken ligt het nettomaandloon in de private sector dan weer 5,2% hoger dan bij de overheid. Toch blijkt dat het loonverschil in België, ongeacht het gebruikte concept, bijzonder klein is in vergelijking met dat in de andere beschouwde landen.

Het verdient ook aanbeveling na te gaan of de loonverschillen het gevolg zijn van relatief hoge inkomens in de overheidssector veeleer dan van gematigde lonen in de private sector. Wat België betreft, is het de vraag of de lonen in de private sector en die bij de overheid beide relatief gematigd of beide relatief hoog zijn. Daarbij moet evenwel voor ogen worden gehouden dat de hieronder volgende vergelijking in absolute termen niet noodzakelijk de koopkracht weergeeft die deze inkomens in elk van de beschouwde landen verschaffen.

In vergelijking met de hier bestudeerde landen heeft België blijkbaar veeleer hoge lonen in de private sector. In de periode 2004-2007 en voor het staal van de in de EU-SILC-enquête bestudeerde personen, liet België immers na Ierland het hoogste gemiddelde loonpeil van de werknemers in de private sector optekenen. Het gemiddelde loon van de werknemers uit de overheidssector, daarentegen, ligt in België lager dan in Ierland en Duitsland, en het is vergelijkbaar met dat van het Frans, Oostenrijks en Italiaans overheids personeel. Wat de overige landen betreft, valt het op dat de sectorale loonverschillen vaak groter zijn in de landen met minder hoge lonen, zowel in de private als in de overheidssector.

**3.3 Resultaten van de naar verschillende kenmerken uitgesplitste steekproef**

De bovengenoemde verschillen hebben betrekking op het totale staal. De mogelijkheid bestaat om nieuwe analyses uit te werken voor deelgroepen van deze steekproef, die op basis van objectieve kenmerken worden samengesteld. Aan de hand van de nieuwe econometrische regressies voor iedere deelgroep kan het voor elk van die deelgroepen specifieke loonverschil tussen de overheids- en de private sector worden gemeten.

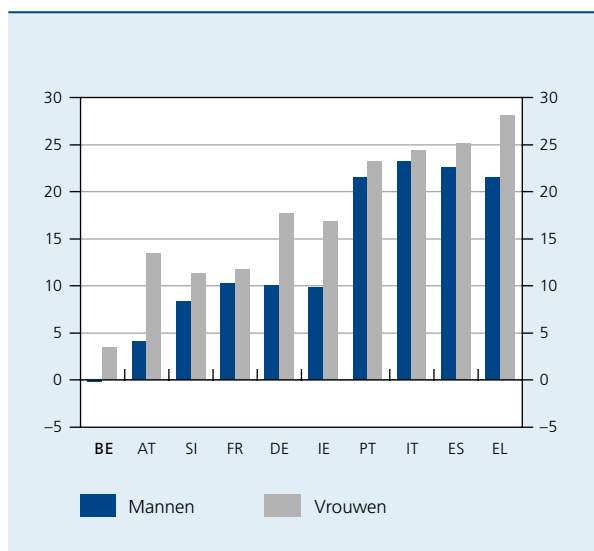
**3.3.1 Loonverschillen naar geslacht**

Uit een analyse naar geslacht blijkt dat de loonverschillen in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector systematisch groter zijn voor vrouwen dan voor mannen. Hoewel dit verschil naar geslacht nog vrij gering is in Italië, Frankrijk of Portugal, is het bijvoorbeeld zeer groot in Oostenrijk of Duitsland. Dat het loonverschil tussen de private en de overheidssector groter is voor vrouwen dan voor mannen, komt doordat de lonen bij de overheid minder dan in de private sector beïnvloed worden door het geslacht. Dit betekent dat in de private sector vrouwen met gelijke kenmerken minder loon ontvangen dan de mannen, terwijl in de overheidssector hun loon minder sterk van dat van de mannen afwijkt.

**GRAFIEK 9**

**LOONVERSCHIL NAAR GESLACHT**

(in % van het netto-uurloon in de private sector, na correctie voor de individuele kenmerken)



Bron: Giordano et al. (2011).



In België is het netto-uurloonverschil tussen de overheid en de private sector vanuit statistisch oogpunt niet significant voor de mannen, terwijl het voor de vrouwen 3,4 % bedraagt<sup>(1)</sup>. De redenering die achter dat verschil schuilgaat, is vergelijkbaar met die voor de andere landen. Uitgaande van het welbekende loonverschil tussen de geslachten in de private sector, betekent het loonverschil ten gunste van de vrouwen in de overheidssector dat het loonverschil naar geslacht er minder groot is dan in de private sector.

### 3.3.2 Loonverschillen naar bedrijfstak

Het loonverschil ten voordele van de werknemers uit de bedrijfstak gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening is systematisch kleiner dan het verschil in het voordeel van de loontrekkenden uit de beide andere bedrijfstakken die tot de overheidssector worden gerekend. Dat heeft, althans voor sommige landen, wellicht te maken met de specifieke aard van die branche, die dichter dan de andere aanleunt bij de private sector. Zo verloopt de loonvorming in die bedrijfstak soms minder gecentraliseerd dan in het onderwijs of dan in de overheidsdiensten. In België en Duitsland zouden de bezoldigingen in die branche zelfs iets lager liggen dan die in de private sector<sup>(2)</sup>. Het verschil belooft minder dan 10 % in Slovenië, Oostenrijk, Ierland en Frankrijk. Het verschil ten voordele van de werknemers uit die branche is het grootst in de mediterrane landen, vooral in Griekenland, waar het loonvoordeel ten opzichte van de lonen in de private sector 20 % bedraagt.

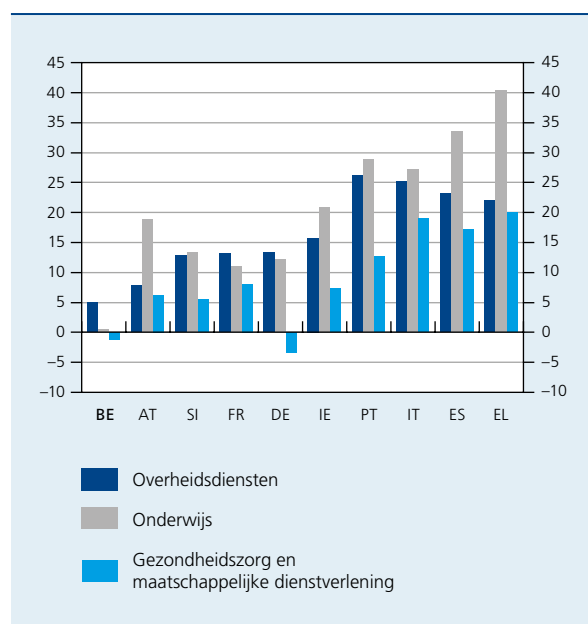
Van de drie beschouwde bedrijfstakken is het loonverschil ten opzichte van de private sector het grootst in het onderwijs in zeven van de tien bestudeerde landen. Er zij nogmaals aan herinnerd dat dit verschil deels toe te schrijven is aan het geringe aantal gewerkte uren dat leerkrachten rapporteren. Dat loonverschil is soms bijzonder gunstig voor de leerkrachten, bijvoorbeeld in Griekenland – waar het meer dan 40 % bedraagt bij bepaalde individuele kenmerken – en in de andere mediterrane landen, waar het tussen 25 en 35 % ligt. Dat verschil is ook nog het meest gunstige van de drie bedrijfstakken in Ierland, Oostenrijk en Slovenië, met waarden tussen 13 en 21 %. In Duitsland

(1) Er zij opgemerkt dat volgens Delmotte et al. (2010), die zich daarvoor baseren op niet voor individuele kenmerken gecorrigeerde gegevens per sector, het loonverschil naar geslacht in de hele economie 14,3 % bedraagt. Volgens diezelfde bron, die niet werd gecorrigeerd voor andere individuele kenmerken dan het geslacht, valt het verschil groter uit in de gezondheidszorg en voor de federale overheid, maar kleiner in het onderwijs en bij de lokale overheid en de diensten van de gemeenschappen en gewesten.

(2) In België zijn de loonverschillen tussen de bedrijfstak gezondheidszorg en de private sector vanuit statistisch oogpunt niet significant. In Duitsland zijn ze significant in een betrouwbaarheidsinterval van 95 %.

### GRAFIEK 10 LOONVERSCHIL NAAR BEDRIJFSTAK

(in % van het netto-uurloon in de private sector, na correctie voor de individuele kenmerken)



Bron: Giordano et al. (2011).

en in Frankrijk is het daarentegen kleiner dan in de branche van de overheidsdiensten. In België is het verschil ten gunste van het onderwijs in vergelijking met de private sector niet significant, ongeacht het betrouwbaarheidsinterval.

Voor de werknemers in de overheidsdiensten, ten slotte, bevindt het loonverschil, ten opzichte van de private sector, zich meestal ergens tussen de loonverschillen in de twee overige bedrijfstakken. Het bedraagt meer dan 20 % in Portugal, Italië, Spanje en Griekenland, maar het is veel kleiner in Oostenrijk en België, waar het verschil met de lonen in de private sector respectievelijk 7,8 en 5 % bedraagt.

### 3.3.3 Regionale loonverschillen

Ook naargelang van de regio lopen de loonverschillen uiteen. In dat opzicht maakt de EU-SILC-enquête het mogelijk de werknemers in te delen naar de regio waar ze wonen, maar niet naar de regio waar ze werkzaam zijn. Dat kan een zeer uitgesproken impact hebben voor de analyse op de regio's waarvan de werknemers grotendeels in andere regio's wonen, wat in België bijvoorbeeld het geval is in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Daarbij zij nog opgemerkt dat Ierland, Portugal en Slovenië uit slechts één regio bestaan.

In dit kader blijkt dat in de drie Belgische gewesten de loonverschillen tussen de private en de overheidssector relatief vergelijkbaar zijn. In het Vlaams Gewest is het verschil niet significant, terwijl het respectievelijk 4,1 en 6,1% bedraagt in het Waals en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vergeleken met andere landen gaat het hier om geringe regionale verschillen. Deze afwijkende loonverschillen hebben voornamelijk te maken met het feit dat in een groot deel van de overheidssector loonschalen worden toegepast die voor het hele land geldig zijn. Werknemers uit de overheidssector met identieke individuele kenmerken hebben immers eenzelfde inkomen, ongeacht de plaats waar ze werken. Het kleinere of grotere loonverschil tussen de private sector en de overheid in de gewesten hangt derhalve samen met de regionale verschillen tussen de lonen die worden uitbetaald in de private sector, verschillen die voortvloeien uit de tegenstellingen tussen de regionale arbeidsmarkten. Zo liggen de lonen in de private sector van het Vlaams Gewest doorgaans hoger, waardoor ze zeer nauw aansluiten bij die van de overheidssector. In de overige gewesten, daarentegen, is de arbeidsmarktsituatie dusdanig dat de private sector zich kan veroorloven zijn werknemers minder te remunereren. Het loonverschil in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector is er dus groter.

Deze redenering verklaart tevens waarom de loonverschillen in het voordeel van de overheidssector minder uitgesproken zijn in de rijkste regio's van bepaalde landen: Madrid in Spanje, Athene in Griekenland, Noordwest-Italië en Zuidoost-Duitsland (Beieren, Frankenland, Zwaben, ...). Ze is minder vanzelfsprekend voor de Franche-Comté in Frankrijk, maar die regio wordt op de voet gevolgd door de economisch zeer dynamische regio's Centre en Île de France.

De regionale verschillen tussen de lonen in de overheids- en in de private sector zijn zeer groot in Spanje, Frankrijk en Italië, waar ze meer dan 30 procentpunt belopen tussen de regio's met het kleinste verschil en die met het grootste verschil. Ze zijn daarentegen zeer beperkt in Oostenrijk, waar het maximale verschil 3,9 procentpunt bedraagt.

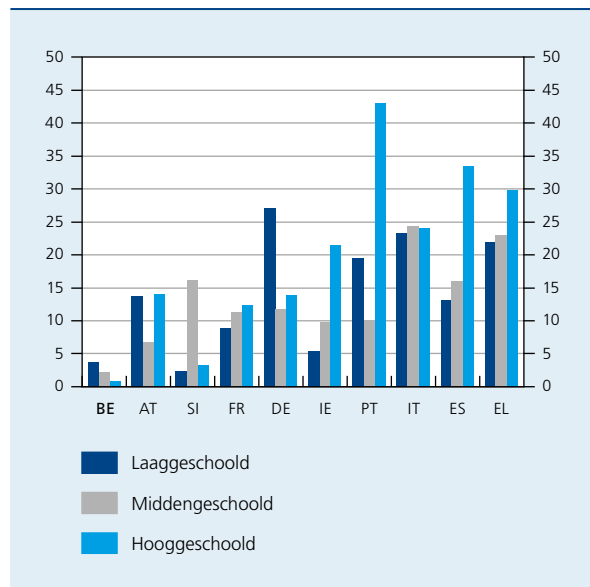
### 3.3.4 Loonverschillen volgens scholingsniveau en functietype

Het scholingsniveau beïnvloedt uiteraard het loonpeil. In dat verband rijst de vraag of het een andere invloed heeft in de overheidssector dan in de private sector.

Er bestaan weliswaar systematische verschillen, maar de omvang ervan varieert van het ene land tot het andere. In een aantal van de beschouwde landen – Spanje,

**GRAFIEK 11** LOONVERSCHIL VOLGENS SCHOLINGSNIVEAU

(in % van het netto-uurloon in de private sector, na correctie voor de individuele kenmerken)



Bron: Giordano et al. (2011).

Ierland<sup>(1)</sup>, Griekenland en Frankrijk – is het loonvoordeel voor de werknemers uit de overheidssector des te groter naarmate ze hogergeschoold zijn. Dit heeft te maken met een institutionele asymmetrie. Toegang krijgen tot de best betaalde functies van de overheidssector vereist immers meestal een bepaald diploma. Voor zover dat in de private sector niet het geval is, hebben laaggeschoolden er meer financieel interessante carrièremogelijkheden. Dat geldt ook voor Portugal, behalve dat er een minder groot loonverschil is voor middengeschoolden.

In Duitsland, daarentegen, is het loonverschil ten gunste van de werknemers uit de overheidssector zeer groot voor laaggeschoolden. Doordat dit land geen minimumlonen heeft, worden lager opgeleiden er zwaarder getroffen in de private sector, terwijl werknemers uit de overheidssector nooit uitermate laag worden geremunereerd. Het niet-bestaan van minimumlonen leidt ook in Oostenrijk en Italië tot een relatief gunstig loonverschil voor laaggeschoolde werknemers uit de overheidssector. In Italië is het voordeel voor alle scholingsniveaus ongeveer gelijk. In Oostenrijk gaat het voordeel voor laaggeschoolden gepaard met een voordeel voor hooggeschoolden, die beschermde toegang genieten tot belangrijke overheidsambten.

(1) In Ierland is het verschil vanuit statistisch oogpunt significant bij 95% voor de laaggeschoolden.

In Slovenië zijn er geen significante loonverschillen tussen hoog- en laaggeschoolde werknemers; het verschil is wel groter voor een gemiddeld scholingsniveau. In België is dat verschil niet significant voor hooggeschoolden, maar wel significant in een betrouwbaarheidsinterval van respectievelijk 90 en 95 % voor midden- en laaggeschoolden. Die minieme verschillen lijken erop te wijzen dat de loonprofielen in de private en in de overheidssector relatief dicht bij elkaar liggen, voor een gegeven scholingsniveau van de werknemers.

Aan de hand van twee functietypen kan voorts worden geanalyseerd in hoeverre de verantwoordelijkheid van een toezichthouder in de ene sector hoger wordt ingeschat dan in de andere. In het kader van de EU-SILC-enquête wordt de functie « toezicht » ruim gedefinieerd als de formele verantwoordelijkheid over andere werknemers, wat betekent dat de toezichthouder de leiding van het werk in handen heeft en moet controleren of het correct wordt uitgevoerd. De antwoorden van de ondervraagden op die vraag zouden meer nog dan voor andere kenmerken, subjectief kunnen zijn, zodat ze omzichtig moeten worden geïnterpreteerd. Onder dit voorbehoud blijkt echter dat in alle beschouwde landen het loonverschil in het voordeel van werknemers uit de overheidssector groter is voor niet-toezichthouders dan voor toezichthouders. Dit heeft te maken met het feit dat de financiële voordelen verbonden aan managersposities groter zijn in de private sector dan in de overheidssector. In België zijn de loonverschillen opnieuw zeer gering, ongeacht de bestudeerde personeelscategorie, en voor de toezichthouders zijn ze niet significant.

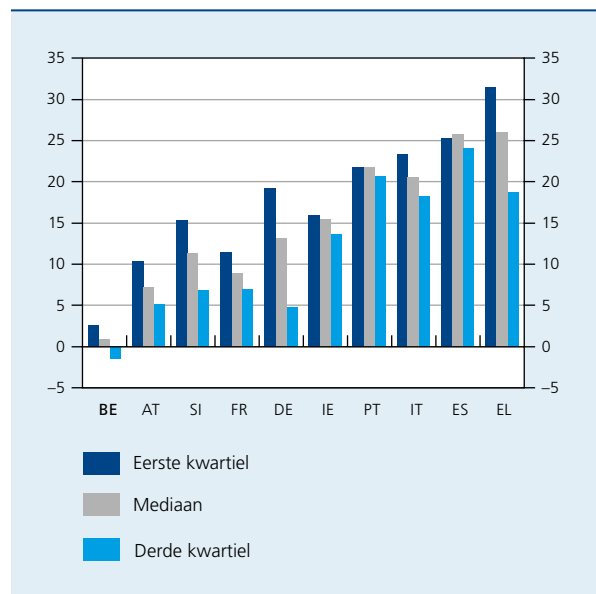
Op basis van die vaststellingen blijkt dus dat in tal van landen het scholingsniveau hoger gewaardeerd wordt in de overheidssector, terwijl de mate van verantwoordelijkheid sterker wordt beloond in de private sector.

### 3.3.5 Loonverschillen naar bezoldigingsniveau

Ten slotte is het zaak om na te gaan of de loonverschillen vergelijkbaar zijn, ongeacht het inkomenspeil van de beschouwde werknemers. Uit de verrichte regressies blijkt dat die verschillen voor Portugal en Spanje vrij

**GRAFIEK 12** LOONVERSCHIL VOLGENS HET BEZOLDIGINGSNIVEAU

(in % van het netto-uurloon van de private sector, na correctie voor de individuele kenmerken)



Bron : Giordano et al. (2011).

goed overeenstemmen, ongeacht het inkomenskwartiel. Elders is het loonverschil tussen werknemers uit de overheids- en de private sector des te groter naarmate ze minder verdienen. De interkwartiele loonverschillen blijven evenwel beperkt tot circa 5 procentpunt in België<sup>(1)</sup>, Frankrijk, Italië en Oostenrijk. Ze zijn daarentegen groter in Slovenië, Griekenland en Duitsland, waar het werken bij de overheid gunstiger is voor laagverdieners dan voor hoogbetaalden.

Deze in de meeste landen voorkomende tendens bevestigt wat reeds naar voren kwam in de voorgaande waarnemingen, namelijk dat de spreiding van de lonen in de overheidssector beperkter is dan in de private sector.

(1) De verschillen zijn in België statistisch significant bij respectievelijk 90 en 95 % voor de mediaan en het derde kwartiel.

## Kader – De aanpassing van de lonen bij de overheid als maatregel tot begrotingsconsolidatie in Griekenland, Ierland, Portugal, Spanje en Italië

De Europese landen die zeer zwaar onder druk staan van de financiële markten, hebben in het kader van hun begrotingsconsolidatie maatregelen genomen om de loonsom van de overheid te beperken.

De tot september 2011 besliste maatregelen, die sindsdien nog werden versterkt in Griekenland, Portugal en Italië, moeten leiden tot budgettaire besparingen ten belope van 4,6 procentpunt bbp tussen 2010 en 2014 in Griekenland, en van 1,4 tot 2,7 procentpunt bbp in de overige landen waarvan sprake. Die maatregelen worden verderop summier toegelicht. Ze zijn zowel gericht op de werkgelegenheid in de overheidssector als op de lonen van hen die er werkzaam zijn.

### Griekenland

Van het volledige, door Griekenland goedgekeurde pakket consolidatiemaatregelen zijn dit de voornaamste die een vermindering van de loonsom in de overheidssector beogen: per tien uittredingen zal in 2011 één persoon in dienst worden genomen, de wekelijkse arbeidsduur van de werknemers in de overheidssector wordt verlengd van 37,5 tot 40 uur en de uitbetaling van overuren wordt teruggedroefd. Voorts worden de loonschalen volledig hervormd, wordt het aantal contractuele werknemers verlaagd – met 50 % in 2011 en met nog eens 10 % in 2012 en daarna – en worden automatische bevorderingen tijdelijk bevroren. Bovendien worden overtollige statutaire personeelsleden overgeheveld naar een arbeidsreserve en worden ze betaald tegen gemiddeld 60 % van hun basisloon, ofwel worden ze ontslagen. Van 2010 tot 2015 zou het totale aantal werknemers bij de overheid aldus 20% lager moeten liggen. In totaal zou de loonsom tussen 2010 en 2014 met 4,6 procentpunt bbp moeten teruglopen. Deze maatregelen werden aangevuld in het kader van de begroting 2012, die voorziet in een nieuwe inkrimping met 20 % van de nominale lonen voor het overheidspersoneel en in de overheidsbedrijven, alsook in een nieuwe vermindering van de werkgelegenheid bij de overheid.

### Ierland

De Ierse overheid heeft een aantal maatregelen genomen om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te verzekeren. Een van die maatregelen is een inkrimping met gemiddeld 14 % van de lonen in de overheidssector, met daarbij geringere verlagingen voor de bescheiden inkomens, wat eveneens bijdraagt tot lagere toekomstige pensioenuitgaven. In het kader van de financiële bijstand aan Ierland voorziet de begroting in, onder meer, een vermindering van het aantal ambtenaren en een aanpassing van de pensioendiensten van de overheid. Het aandeel van de overheidslonen in het bbp zou aldus teruglopen van 11,8 % in 2010 tot 9,6 % in 2015.

### Portugal

Het Portugese programma inzake begrotingssanering impliceert een drastische verlaging van de uitgaven met voor 2011, onder meer, een gemiddeld 5 % belopende vermindering van de lonen in de overheidssector, die in 2012 zou worden herhaald en waarop in 2013 een bevroering van de lonen en van de pensioenen zou volgen, behalve voor de pensioenen van de zwakste categorieën. Bovendien zou de uitbetaling van vakantiepremies en van een dertiende en veertiende maand aan ambtenaren die meer dan € 1 000 per maand verdienen, worden opgeschort. Zodoende zouden de uitgaven voor lonen, die in 2009 nog 12,6 % bbp bedroegen, in 2015 teruglopen tot 9,9 % bbp.



## Spanje

De Spaanse regering keurde in mei 2010 uitzonderlijke maatregelen goed om de overheidsuitgaven in te perken. Die maatregelen behelsden voor 2010 een verlaging met 5% van de nominale lonen in de overheidssector, gevolgd door een bevrozing in 2011 en een beperkte groei in 2012 en 2013. Voorts werd de vervangingsratio voor het personeel op 10% vastgesteld voor de periode 2011 tot 2013, wat zou moeten leiden tot een inkrimping van het personeelsbestand van de overheid met 7%. In totaal zou de loonsom in de overheidssector tussen 2010 en 2014 met 2,2 procentpunt bbp krimpen.

## Italië

De maatregelen ter vermindering van de uitgaven beogen een inkrimping van de post bezoldigingen van het overheidspersoneel via een bevrozing van de lonen van de werknemers bij het nationaal stelsel van gezondheidszorg en van de automatische loonsverhogingen, alsook via een opschorting van de loononderhandelingen. Daarnaast wordt ook de vernieuwing van het personeelsbestand beperkt tot 20% van de personeelsleden die met pensioen gaan. Dit zou tussen 2010 en 2014 een besparing van 1,4 procentpunt bbp opleveren.

## Conclusie

In België zijn de totale bezoldigingen van de werknemers uit de overheidssector sinds het begin van de jaren zeventig sterk toegenomen. Daardoor liggen deze uitgaven vergeleken met die in de andere Europese landen verhoudingsgewijs hoog.

Afgezien van de reeds gemaakte vaststelling dat de werkgelegenheid bij de overheid in België relatief hoog is, diende het loonpeil in de overheidssector nog te worden bestudeerd, wat in België tot voor kort niet was gebeurd. In dit artikel wordt dus getracht die leemte aan te vullen, door zich hoofdzakelijk te baseren op de loonverschillen tussen de private en de overheidssector en door de situatie in België te vergelijken met die in andere Europese landen.

In de meeste geanalyseerde landen liggen de lonen bij de overheid hoger dan die in de private sector, zowel volgens de macro-economische als volgens de gebruikte micro-economische gegevens. Aan de hand van de eerstgenoemde gegevens kunnen de verschillen tussen de kenmerken van de in beide sectoren werkzame populaties niet worden bestudeerd. De overheidssector telt immers, met name in België, meer vrouwen, oudere werknemers en hogergeschoold personeel, maar ook werknemers met een kortere arbeidsduur en die minder vaak een managerspositie bekleden. Om deze factoren bij de vergelijking van de lonen in de beide sectoren in aanmerking te nemen, is gebruik gemaakt van de micro-economische gegevens uit de EU-SILC-enquête. Die gegevens moeten

echter voorzichtig worden gehanteerd, omdat ze onder meer risico's impliceren op het niveau van de representativiteit van het staal en de juiste interpretatie van de vragen door de ondervraagde personen. Niettemin stemmen de vaststellingen op basis van de micro- en de macro-economische gegevens grotendeels overeen.

Uit de analyse blijkt dat de landen waar het loonverschil in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector gemiddeld beschouwd het grootst is, ook de landen zijn die momenteel met begrotingsproblemen kampen. Volgens de micro-economische gegevens zijn de loonverschillen – voor de netto-uurlonen – in Portugal, Spanje, Italië en Griekenland groter dan 20%. In Ierland bereikt dit verschil 14%. Dat de verschillen zo groot zijn, kan een rol hebben gespeeld in de beslissing van die landen om de lonen in de overheidssector te bevrozen of te verlagen, in het kader van de programma's inzake begrotingsconsolidatie die ze hebben opgezet. Bovendien kunnen die loonverschillen tussen de sectoren worden verklaard doordat in de overheidssector minder uren worden gewerkt, zodat een alternatief – dat in Griekenland wordt toegepast – erin bestaat het aantal per persoon gewerkte uren in de overheids- en in de private sector nauwer op elkaar af te stemmen.

In de meeste bestudeerde landen geldt het loonverschil in het voordeel van de werknemers uit de overheidssector voor alle deelgroepen, zij het in uiteenlopende mate. Zo zijn de loonverschillen groter voor vrouwen, lagere loonklassen, werknemers die geen toezichthoudende functie uitoefenen en in de bedrijfstakken overheidsdiensten en

onderwijs; ze zijn daarentegen kleiner in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. De impact van het scholingsniveau op het loonverschil verschilt dan weer van land tot land.

In België is het loonverschil tussen de sectoren een van de kleinste van de bestudeerde landen, ongeacht de statistische bron die wordt gehanteerd. Volgens de macro-economische gegevens zou het lichtjes in het nadeel zijn van de werknemers uit de overheidssector. Volgens de micro-economische gegevens, waarin het loon wordt gecorrigeerd teneinde rekening te houden met de individuele kenmerken – geslacht, anciënniteit of leeftijd, opleidingsniveau, managerspositie of niet – zou het loon in de overheidssector ietwat hoger liggen dan dat in de private sector. Voor verschillende groepen

werknemers zijn de verschillen in België zo klein dat ze vanuit statistisch oogpunt trouwens niet significant zijn. Die betrekkelijk geringe verschillen in België zijn voornamelijk toe te schrijven aan relatief hoge gemiddelde lonen in de private sector, terwijl de lonen in de overheidssector nauw aansluiten bij het gemiddelde loon in tal van Europese landen.

Aangezien in België het peil van de overheidslonen, vergeleken met de lonen in de private sector, gerechtvaardigd lijkt te zijn, gelet op de respectieve kenmerken van de loontrekkenden uit beide sectoren, zou de eventuele verlaging van de loonmatige overheidsuitgaven in het kader van de noodzakelijke begrotingsaanpak, vooral moeten worden bewerkstelligd door een inkrimping van het personeel in overheidsdienst.

## Bibliografie

Bisciari P., B. Eugène en L. Van Meensel (2009), « De werkgelegenheid bij de overheid in België », NBB, *Economisch Tijdschrift*, 53–68, juni.

Delmotte J., L. Sels, S. Vandekerckhove en T. Vandenbrande (2010), *De samenstelling van de loonkloof in België*, K.U.Leuven.

EC (1996), *Europees systeem van rekeningen – ESR 1995*, Luxemburg.

Giordano R., D. Depalo, M. Coutinho Pereira, B. Eugène, E. Papapetrou, J.J. Perez, L. Reiss en M. Roter (2011), *The public sector pay gap in a selection of euro area countries*, ECB, Working Paper 1406, December.

Holm-Hadulla F., K. Kamath, A. Lamo, J. J. Pérez en L. Schuknecht (2010), *Public wages in the euro area, towards securing stability and competitiveness*, ECB Occasional Paper 112, June.

Vermandere C., T. Vandenbrande, J. Delmotte, G. Theunissen en L. Sels (2010), *Genderloonverschillen in België*, K.U.Leuven, HIVA en Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen, in opdracht van de Raad van de Gelijke kansen voor Mannen en Vrouwen.