

De arbeidsmarkt op middellange termijn: de klassieke pijnpunten

Federaal Planbureau. (2004). *Economische vooruitzichten 2004-2009*. Brussel, 154 blz.¹

Dit artikel vat de belangrijkste conclusies samen over de verwachte evolutie van de arbeidsmarkt uit de 'economische vooruitzichten' van april 2004 van het Federaal Planbureau. Blijkt onder meer dat op middellange termijn demografische evoluties een belemmering vormen voor het bewerkstelligen van een doorbraak op een aantal welbepaalde structurele pijnpunten van de Belgische arbeidsmarkt: lage werkgelegenheidsgraad bij 50-plussers; sterke discrepantie tussen aantal administratieve werklozen en metingen van actief werkzoekenden via enquêtes; grote verschillen tussen relatief besloten regionale arbeidsmarkten.

Macro-economische omgeving

Het herstel van de wereldeconomie werd sinds de groeivertraging in 2001 meermaals aangekondigd, maar krijgt nu eindelijk vorm: de groei van de wereldeconomie en van de internationale handel versnelde in het tweede semester van 2003. In de Eurozone is die herneming weliswaar minder krachtig dan in de Verenigde Staten en Japan. Enerzijds wordt de groei van de Europese economie afgeremd door de appreciatie van de Euro; anderzijds is zowel het monetaire als het budgettaire beleid minder expansief in Europa dan in de VS. Bovendien wordt ook het potentiële groeiritme van de Amerikaanse economie (rond 3% per jaar) hoger ingeschat dan dat van de Europese economie (rond 2%).

In de Eurozone zou de economische groei tot 2,5% oplopen in 2006 en daarna geleidelijk terugkeren naar zijn potentieel, bij een opnieuw verstrakkend

monetair beleid en een stijgende korte rente. Dat scenario zou echter gehypothekeerd kunnen worden door de situatie in het Midden-Oosten (opwaartse druk op de olieprijs) en/of door de Amerikaanse financiële onevenwichten (risico van een verdere depreciatie van de dollar).

Dankzij de sterke groei van haar uitvoermarkten en dankzij interne budgettaire impulsen (aantrekken van overheidsinvesteringen, belastinghervorming, stijgende uitgaven voor gezondheidszorg, ...) zou

ook de Belgische economie in 2005 en in 2006 sterker groeien dan de verwachte trend. In de periode 2007-2009 zal de Belgische groei dan terugvallen tot 2,1% gemiddeld, als gevolg van de Europese conjunctuurvertraging en door het ontbreken van bijkomende budgettaire impulsen.

Demografie en arbeidsaanbod

De evolutie van het arbeidsaanbod op middellange termijn wordt in de eerste plaats bepaald door socio-demografische factoren, die structureel van aard zijn, en die in eerdere bijdragen aan dit tijdschrift reeds uitgebreid aan bod kwamen. Kort samengevat komt het er op neer dat de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar) op middellange termijn nog sterk toeneemt (met afgerond 150 000 personen), maar tezelfdertijd het gewicht van oudere

leeftijdsklassen (50-64 jaar) – met gemiddeld lagere participatiegraden – gevoelig verder stijgt (van 26,6% naar 29,5%), zodat het geheel van demografische veranderingen nog nauwelijks bijdraagt tot de toename van het arbeidsaanbod. Dat het arbeidsaanbod desondanks nog steeds aangroeit wordt verklaard door de geleidelijke veroudering van vrouwelijke cohorten die meer participeren op de arbeidsmarkt dan vorige generaties ('cohort-effect'), een fenomeen dat nog versterkt wordt door de geleidelijke verhoging van de pensioenleeftijd voor vrouwen. De combinatie van stijgende vrouwelijke participatiegraden op oudere leeftijd en toenemend demografisch gewicht van de oudere leeftijdsklassen zorgt ervoor dat het aandeel van 50-plussers in het arbeidsaanbod sterk blijft oplopen. Om demografische redenen is de groei van het arbeidsaanbod minder uitgesproken in Vlaanderen dan in de rest van het land.

Die structurele tendensen blijven dominant op middellange termijn. Nochtans zijn er op basis van het huidige beschikbare cijfermateriaal aanwijzingen dat drie opeenvolgende jaren van zwakke economische groei wel degelijk een negatieve invloed hebben gehad op de evolutie van het arbeidsaanbod. Zo kwam er in 2003 een abrupt einde aan de dalende trend in het aantal bruggepensioneerden, omdat met de verzwakkende conjunctuur de instroom in het statuut vanuit de werkgelegenheid terug begon toe te nemen. Die negatieve conjuncturele invloed zal nog effecten hebben in 2004, maar nadien met het aantrekken van de economische groei geleidelijk verdwijnen. Daar staat tegenover dat met de vergrijzing van de werkgelegenheid ook de voedingsbodem voor de instroom in het brugpensioen stijgt. Bovendien wordt de uitstroom uit het brugpensioen tijdens de volgende jaren tijdelijk afgeremd omdat de minder bevolkte oorlogsgeneraties de pensioengerechtigde leeftijd bereiken en omdat de pensioenhervorming de uitstroom van vrouwen uit het statuut uitstelt. Door het samenspel van die factoren neemt het aantal bruggepensioneerden toe met afgerond 13 000 personen tijdens de periode 2004-2009. De toename van het aantal personen dat de arbeidsmarkt vroegtijdig verlaat, remt de ontwikkeling van het arbeidsaanbod enigszins af; desalniettemin zorgen de eerder vermelde structurele factoren ervoor dat de beroepsbevolking² zou toenemen met afgerond 148 000 personen tijdens de projectieperiode.

Lonen, productiviteit en werkgelegenheid

In onze vooruitzichten wordt verondersteld dat de wet op het concurrentievermogen gerespecteerd wordt, zodat de Belgische loonkosten niet sneller groeien dan gemiddeld in de drie referentielanden. Enerzijds draagt de belastingshervorming er toe bij de looneisen te temperen. Ondanks de uitbreiding van de (met werkgeversbijdragen gefinancierde) tweede pensioenpijler wordt anderzijds tijdens de periode 2004-2005 de beheersing van de loonevolutie mee ondersteund door maatregelen op parafiscaal vlak³ en door bijkomende loonsubsidies (sociale Maribel, activering van werkloosheidsuitkeringen, nacht- en ploegenwerksubsidie, uitbreiding dienstenchequesysteem). Nadien wordt dat bijkomende voordeel echter geleidelijk tenietgedaan door de sluipende verhoging van de werkgeversbijdragenvoeten in de marktsector die het gevolg is van de manier waarop de structurele bijdragevermindering gedefinieerd is (forfaitair karakter; niet-indexering van de loonschalen). Om dezelfde reden is de verhoging van de bijdragenvoeten van de werkgevers meer uitgesproken voor lage lonen en sterker in de verwerkende nijverheid.

De gemiddelde jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit in de marktsector (1,6% per jaar) zou enigszins versnellen in vergelijking met het recente verleden, maar historisch laag blijven dankzij het gematigde verloop van de reële arbeidskosten en dankzij de creatie van een aantal minder productieve jobs via activeringsprogramma's. Bovendien worden met de uitbreiding van het dienstenchequesysteem⁴ huishoudelijke diensten die vroeger met behulp van zwartwerk uitgevoerd werden omgezet naar reguliere marktactiviteiten die grotendeels gebruik maken van lage-loonwerkgelegenheid. Daar staat echter tegenover dat de sterkere verhoging van de werkgeversbijdragenvoeten op lage lonen nadelige gevolgen heeft voor de relatieve loonkost van lagelonders, wat ten koste gaat van de relatieve vraag naar lage-loonarbeid en dus productiviteitsverhogend werkt.

In de marktsector zou de meer dan behoorlijke economische groei (gemiddeld groeit de toegevoegde waarde met 2,45% per jaar) zich vertalen in de creatie van 178 000 bijkomende arbeidsplaatsen. Een gedeelte van die toename hangt echter sa-

men met het witwassen van zwartwerk via de dienstencheques. Ten gevolge van die witwasoperatie wordt werkgelegenheid die vroeger thuishoorde bij de niet-verhandelbare diensten ('productie voor eigen rekening vanwege de gezinnen') nu gerekend bij de verhandelbare diensten binnen de marktsector, terwijl het netto-effect op de totale werkgelegenheid beperkt blijft. Voornamelijk om die reden valt de toename van de globale werkzame bevolking (met 158 000 personen) dan ook lager uit dan de toename van de werkgelegenheid in de marktsector. De jaarlijkse toename van het aantal werkenden bedraagt slechts 9 000 personen in 2004, omwille van een negatief conjunctureel overloopeffect tijdens dat jaar, maar versnelt onder impuls van een dynamische macro-economische omgeving tot 32 000 personen gemiddeld tijdens de periode 2005-2006 om nadien terug te vallen op 28 000 personen gemiddeld tijdens de periode 2007-2009.

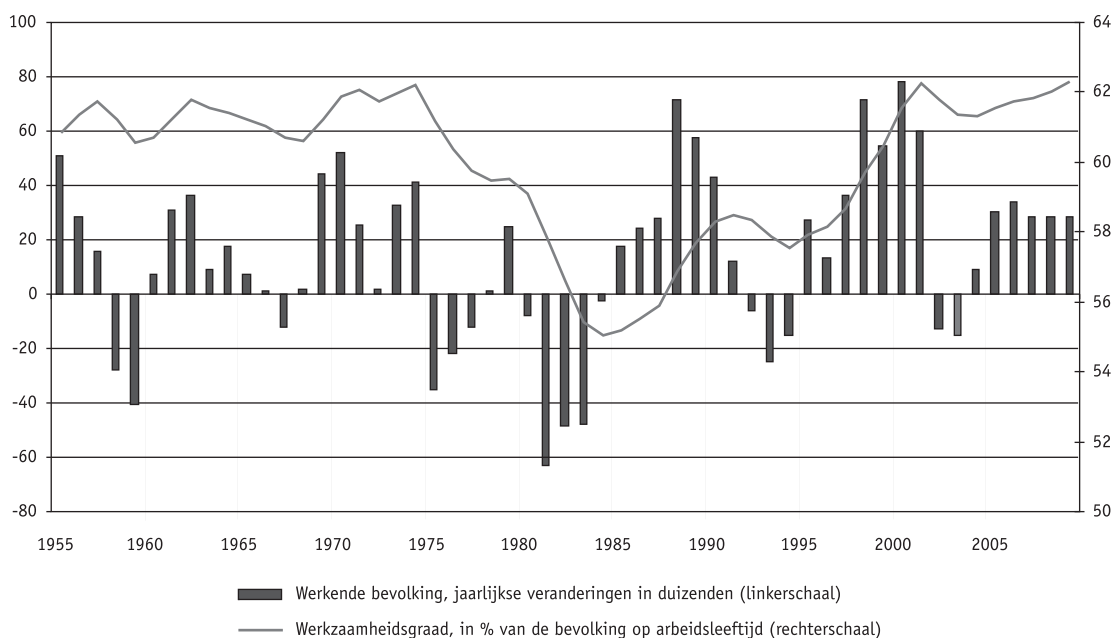
Rekening houdend met de gevoelige groei van de bevolking op arbeidsleeftijd, heeft die vrij forse

verhoging van de werkgelegenheid slechts een bescheiden effect op de werkzaamheidsgraad.⁵ Die bereikte een na-oorlogs hoogtepunt van 62,3% in 2001, maar viel terug tot 61,3% in 2003, blijft op dat niveau in 2004 en stijgt vervolgens tot 62,3% in 2009, een niveau dat niet substantieel hoger ligt dan tijdens de jaren zestig, ondanks de sociologische verschuiving van overwegend kostwinners naar overwegend tweeverdienersmodel.

Met de vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd neemt ook het aandeel van 50-plussers in de werkgelegenheid sterk toe (van 14,9% in 1993 naar 19,3% in 2003 en naar verwachting 22,1% in 2009). Nochtans blijven de werkzaamheidsgraden in die leeftijdsklasse (voor de klasse 55-64 jaar bijvoorbeeld naar verwachting 35,3% in 2009) ver verwijderd van de Europese aanbevelingen ter zake. De demografische ontwikkelingen vormen duidelijk een hinderpaal voor het realiseren van een spectaculaire en snelle doorbraak op dat vlak. Bijkomende beleidsmaatregelen zijn hier ongetwijfeld vereist, zelfs al zullen de vruchten daarvan voorna-

Figuur 1.

Werkende bevolking en werkzaamheidsgraad.



Bron: INR; Federaal Planbureau.

melijk geplukt moeten worden over een langere periode dan de middellange termijn die in deze vooruitzichten gehanteerd wordt.

Werkloosheid en druk op de loonvorming

De groei van de werkgelegenheid is in 2004 nog onvoldoende groot om de toename van de beroepsbevolking te absorberen, zodat de werkloosheid in absolute termen nog stijgt tijdens dat jaar (met 17 000 personen). De werkloosheid daalt weliswaar tijdens het volledige verdere verloop van de projectieperiode, maar tegen een bescheiden ritme (gemiddelde 5 500 personen per jaar), zodat er in 2009 slechts 10 000 werklozen minder zijn dan in 2003. De werkloosheidsgraad stijgt nog van 14,1% naar 14,4% in 2004 en daalt vervolgens geleidelijk naar 13,5% in 2009.

Een dergelijke evolutie van de globale werkloosheidsgraad lijkt niet van aard om een sterke opwaartse druk uit te oefenen op de loonvorming op middellange termijn. Die uitspraak moet nochtans op twee punten genuanceerd worden. In de eerste plaats wordt in onze vooruitzichten gewerkt met een ruime administratieve definitie van werkloosheid.⁶ Onafhankelijke metingen van actief werkzoekenden via de NIS-enquête naar de arbeidskrachten leveren beduidend lagere werkloosheidsgraden, waarbij het frappant is te moeten vaststellen dat de verschillen tussen beide metingen sterk toegenomen zijn gedurende de laatste vijftien jaar, en niet uitsluitend in de oudere leeftijdsklassen. Abstractie makend van de impact van de recente beleidsmaatregelen (hervorming stelsel oudere werklozen; aanmoediging actief zoekgedrag op jongere leeftijd), dreigt het verschil tussen beide metingen in de toekomst trouwens verder op te lopen, omdat met de vergrijzing van de beroepsbevolking het aandeel van vijftigplussers in de werkloosheid (zoals in de werkgelegenheid) verder toeneemt en de verschillen tussen beide metingen net het hoogst zijn in die leeftijdsklasse.⁷

In de tweede plaats moet ook verwezen worden naar de grote regionale verschillen in de werkloosheidsgraden en de relatieve beslotenheid van de regionale arbeidsmarkten in België. De werkloosheidsgraad (hoe ook gemeten) is beduidend lager

in Vlaanderen, de regio waar bovendien om demografische redenen de ontwikkeling van het arbeidsaanbod minder sterk zal zijn dan elders. Tijdens de vorige periode van hoogconjunctuur leidde die situatie reeds tot een groeiend aantal knelpunten, die tijdelijk verdoezeld worden door de huidige conjuncturele vertraging, maar vrij snel terug het hoofd geboden zullen moeten worden. In dat opzicht gaf de recente hervorming van het statuut van 'oudere werkloze' (optrekken van de minimale instapleeftijd van 50 naar 58 jaar) aan de regio's de mogelijkheid hun inspanningen qua begeleiding van werkzoekenden eveneens te richten naar personen die vóór de hervorming de arbeidsmarkt vervroegd zouden hebben verlaten. Daarmee verruimt men de facto de beschikbare instrumenten voor het voeren van een regionaal gedifferentieerd arbeidsmarktbeleid gericht naar specifieke noden (hoge werkloosheidsgraden bij jongeren in Wallonië en in Brussel; grote onbenutte arbeidsreserve in de oudere leeftijdsklassen in Vlaanderen). Het is dan ook belangrijk er op toe te zien dat de recent afgesproken 'gefaseerde aanpak' bij de activering van het zoekgedrag (startend bij jongeren en dan opklimmend naar leeftijd) geen afbreuk doet aan die bijkomende mogelijkheid tot differentiatie van het beleid naargelang de regionale noden.

*Koen Hendrickx
Peter Stockman
Federaal Planbureau*

Noten

1. De publicatie kan besteld of afgedrukt worden via de website van het Federaal Planbureau: <http://www.plan.be>.
2. Definitie FPB (inclusief 'oudere werklozen').
3. Omdat de concrete modaliteiten van de in het vooruitzicht gestelde uitbreiding van de 'structurele bijdragevermindering' voor 2005 nog niet bekend waren, werd die uitbreiding niet in rekening gebracht in onze vooruitzichten.
4. Hoofdstuk 5 van de vooruitzichten bevat een gedetailleerde impactanalyse over het dienstenchequesysteem.
5. Hier gemeten als de verhouding tussen het totale aantal werkenden (inclusief 65-plussers) en de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).

6. Personen die hetzij een RVA-uitkering ontvangen als volledige werkloze (inclusief 'oudere werklozen' die niet langer actief op zoek moeten gaan naar werk), hetzij ingeschreven zijn als werkzoekende bij de regionale instanties voor arbeidsbemiddeling.
7. In hoofdstuk 5 van de publicatie wordt dieper ingegaan op de verschillen tussen beide metingen van werkloosheid.