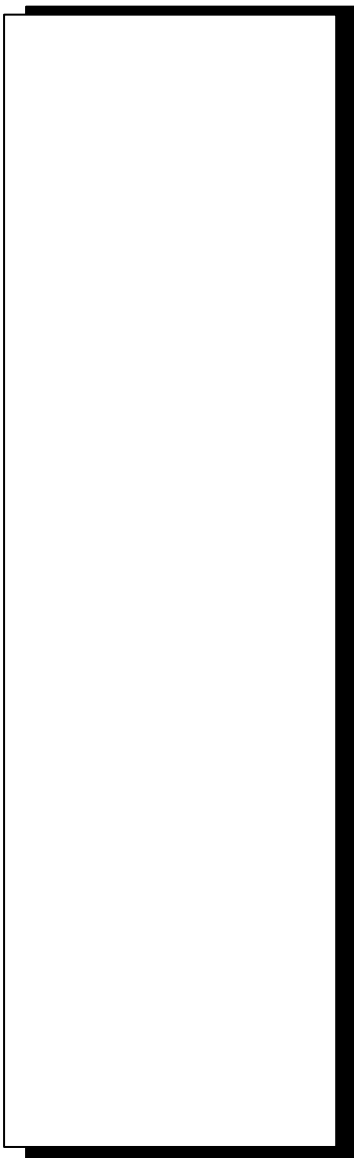
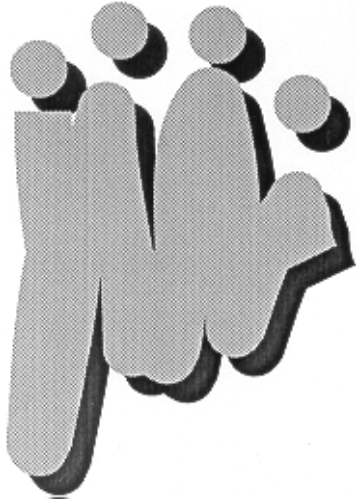




**Hoge Raad voor de
Werkgelegenheid**



VERSLAG 2004

DEEL III

FINANCIERING VAN DE SOCIALE UITGAVEN

III. FINANCIERING VAN DE SOCIALE UITGAVEN

In dit hoofdstuk wordt eerst gekeken naar de structuur van de financieringsmiddelen van het geheel van de sociale zekerheid en van de belangrijkste deelsectoren (werknemers en zelfstandigen). Die wordt daarna vergeleken met de structuur in de andere EU-landen. In een derde deeltje wordt de financiering van de overheidsuitgaven in een ruimer kader geplaatst en wordt voor de gezamenlijke overheid in de diverse EU-lidstaten nagegaan wat het belang is van de heffingen op arbeid, de particuliere consumptie en kapitaal. Ten slotte volgen enkele beschouwingen over mogelijke veranderingen in de belasting-mix.

1. FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN BELGIË

In procent van het bbp schommelde het geheel van de ontvangsten van de sociale zekerheid¹⁰⁰ gedurende de laatste twee decennia van 18 tot ruim 20 pct. Die veranderingen weerspiegelen vooral maatregelen in verband met de sociale bijdragen, beslissingen over de omvang van de middelen verstrekt door de federale overheid en schommelingen van het aandeel, in het bbp, van het inkomen uit arbeid (d.i. de grondslag voor de verschuldigde sociale bijdragen).

Tabel 53 - Financieringsmiddelen van de sociale zekerheid in België

(in procent bbp)

	p.m. aandeel in het totaal 1980	1980	1985	1990	1995	2000	2003	p.m. aandeel in het totaal 2003
Sociale bijdragen	63	11,7	13,7	13,8	14,3	13,8	14,2	75
Werkgeversbijdragen	41	7,6	8,3	8,9	8,8	8,4	8,5	45
waarvan:			0,9	1,4	1,2	1,1	1,2	6
loonmatigingsbijdragen								
Werknemersbijdragen	16	3,0	4,0	3,9	4,1	4,0	4,1	22
Bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid					0,2	0,2	0,3	1
Sociale bijdragen zelfstandigen	5	0,9	1,1	0,8	1,0	0,9	0,9	5
Sociale bijdragen niet-actieven	1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	2
Overdrachten van andere overheidssectoren	36	6,7	6,6	3,9	4,1	4,0	4,2	22
Afgestane fiscale ontvangsten	1	0,1	0,3	0,2	1,1	1,5	1,7	9
Subsidies	35	6,5	6,3	3,7	3,0	2,5	2,5	13
waarvan: stelsel van de werknemers	32	5,8	5,7	3,1	2,4	2,0	2,0	11
stelsel van de zelfstandigen	4	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	2
Andere ontvangsten	0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	2
TOTAAL	100	18,4	20,5	17,9	18,6	18,2	18,8	100

Bron: INR.

¹⁰⁰ Van zodra de nationale rekeningen 2003 beschikbaar zijn (midden juni) zullen in de tabellen de cijfers voor 2002 vervangen worden door die voor 2003.

De structuur van de financieringsmiddelen is in de afgelopen decennia sterk gewijzigd. Het niveau van de sociale bijdragen in procent van het bbp is over de ganse periode, en vooral in de eerste helft van de jaren tachtig, sterk toegenomen, terwijl de middelen die onder de een of andere vorm worden afgestaan door de federale overheid met ongeveer een derde werden gereduceerd (als gevolg vooral van een inkrimping in de tweede helft van de jaren tachtig).

Door deze divergerende evoluties is het aandeel van de sociale bijdragen in de financiering van de sociale zekerheid toegenomen van minder dan twee derden in 1980 tot drie vierden momenteel en is het belang van de overdrachten van andere overheidssectoren verminderd van 36 pct. tot 22 pct. Trendmatig is het inkomen uit arbeid dus een toenemende financieringsbron geworden voor de sociale zekerheid ten nadele van de financiering vanuit andere, meer algemene bronnen.

De belangrijkste oorzaken voor de uitbreiding van de sociale bijdragen waren: de invoering van de loonmatigingsbijdragen in het midden van de jaren tachtig (waardoor de opbrengst van drie indexeringen niet ten goede kwam aan de werknemers maar door de bedrijven diende betaald te worden aan de sociale zekerheid), van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid en van bijdragen op bepaalde vervangingsinkomens, en van de verhoging van de tarieven voor werknemersbijdragen. De invloed van deze maatregelen werd echter voor een deel gecompenseerd door de vermindering (tot het midden van de jaren negentig) van de werkgeversbijdragen in het kader van de Maribeloperatie en door de lastenverminderingen doorgevoerd tijdens de laatste jaren. Door de toename van het loonaandeel in het bbp is de invloed van die recente maatregelen echter niet zichtbaar in het niveau van de sociale bijdragen als procent van het bbp.

De achteruitgang van de door de federale overheid afgestane begrotingsmiddelen heeft zich alleen voorgedaan tijdens de jaren tachtig. Daarna bleef de omvang van die ontvangsten nagenoeg onveranderd maar de samenstelling ervan wijzigde: de subsidies gingen verder naar beneden, maar dit werd gecompenseerd doordat een groter deel van de opbrengst van de fiscale middelen (indirecte belastingen) in het kader van de alternatieve financiering werd afgestaan aan de sociale zekerheid.

Van de deelstelsels binnen de sociale zekerheid is het stelsel van de werknemers, met ongeveer 87 pct. van de ontvangsten, veruit het belangrijkste. Het regime van de zelfstandigen staat in voor een aandeel van 7 à 8 pct., terwijl de rest bestaat uit kleinere stelsels zoals de fondsen voor bestaanszekerheid, het fonds voor de sluiting van ondernemingen en de overzeese sociale zekerheid.

Tabel 54 - Financieringsmiddelen van het stelsel van de werknemers

(in procent bbp)

	p.m. aandeel in het totaal 1980	1980	1985	1990	1995	2000	2003	p.m. aandeel in het totaal 2003
Sociale bijdragen	63	10,4	12,1	12,5	12,6	12,2	12,5	76
Werkgeversbijdragen	45	7,3	8,0	8,4	8,1	7,7	7,9	47
waarvan:			0,9	1,4	1,2	1,1	1,2	7
loonmatigingsbijdragen								
Werknemersbijdragen	18	3,0	4,0	3,8	4,0	4,0	4,1	24
Bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid					0,2	0,2	0,3	2
Sociale bijdragen niet-actieven	1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	2
Overdrachten van andere overheidssectoren	36	5,9	6,0	3,3	3,5	3,4	3,7	22
Afgestane fiscale ontvangsten	1	0,1	0,3	0,2	1,1	1,4	1,7	10
Subsidies	35	5,8	5,7	3,1	2,4	2,0	2,0	12
Andere ontvangsten	0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	2
waarvan: heffingen op verzekeringen	0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	1
TOTAAL	100	16,4	18,3	15,9	16,2	16,0	16,6	100

Bron: INR.

In vergelijking met het stelsel voor werknemers, wordt het regime voor zelfstandigen in relatief mindere mate gefinancierd door sociale bijdragen en steunt het meer op transferten vanwege de federale overheid en andere middelen (zoals de bijdrage op vennootschappen en op de farmaceutische industrie). Gedurende de laatste 20 jaar verminderde, in beide stelsels, het relatief belang van de tussenkomst van de federale overheid in ongeveer dezelfde mate. Bij de zelfstandigen werd dit minder gecompenseerd door een uitbreiding van het aandeel van de sociale bijdragen, maar meer door die van de andere middelen.

Tabel 55 - Financieringsmiddelen van het stelsel van de zelfstandigen

(in procent bbp)

	p.m. aandeel in het totaal 1980	1980	1985	1990	1995	2000	2003	p.m. aandeel in het totaal 2003
Sociale bijdragen	56	0,9	1,1	0,8	1,0	0,9	0,9	63
Overdrachten van andere overheidssectoren	43	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	32
Afgestane fiscale ontvangsten	0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	3
Subsidies	43	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	29
Andere ontvangsten	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	5
TOTAAL	100	1,6	1,7	1,3	1,5	1,4	1,4	100

Bron: INR.

2. FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID: INTERNATIONALE VERGELIJKING

Op basis van de nationale rekeningen opgesteld door Eurostat kunnen voor een aantal landen de financieringsmiddelen van de sector sociale zekerheid worden gegeven voor de periode 1995-2001.

De totale financieringsmiddelen van de sociale zekerheid zijn in België zowel in 1995 als in 2001 gelijkaardig aan het (gewogen) gemiddelde van de andere landen. In Frankrijk en Duitsland was het niveau (2001) hoger, in alle andere landen was het lager dan in België. In Denemarken en Zweden was het opvallend klein, wat - zoals verder wordt aangetoond - verklaard wordt doordat een groot deel van de sociale uitgaven in die landen niet via de sociale zekerheid gebeurt maar via andere deelsectoren van de overheid.

Tabel 56 - Financieringsmiddelen van de sociale zekerheidssector in een aantal EU-landen

	Totaal (procent bbp)	Sociale bijdragen			Andere ontvangsten	Overdrachten van andere overheidssectoren ¹	
		Totaal waarvan: werkgevers	werknemers	zelfstandigen en niet-actieven			
		(in procent van totaal)					
1995							
Frankrijk	22,3	83	52	25	6	8	10
Finland	22,1	61	42	12	7	0	39
Duitsland	20,4	87	38	34	15	0	13
België	18,6	77	48	22	7	1	22
Spanje	17,5	68	nd	nd	nd	0	32
Italië	16,8	76	52	13	11	0	24
Nederland	16,8	95	12	nd	nd	0	5
Oostenrijk	12,9	96	49	37	10	0	4
Portugal	11,4	88	55	28	4	4	9
Denemarken	6,0	25	nd	nd	nd	0	75
Zweden	4,5	100	89	9	2	0	0
Gemiddelde zonder België	18,5	82	45	28	12	2	16
2001							
Frankrijk	23,4	69	48	16	5	24	7
Duitsland	21,3	82	35	32	15	0	18
België	18,1	76	47	23	6	2	22
Spanje	17,7	71	nd	nd	nd	0	29
Italië	17,0	73	51	14	8	0	27
Finland	16,6	70	51	13	6	0	30
Nederland	15,4	93	29	nd	nd	0	7
Oostenrijk	13,6	89	43	34	12	0	11
Portugal	13,4	81	52	26	3	4	15
Zweden	7,9	77	39	37	1	0	23
Denemarken	5,2	42	nd	nd	nd	0	58
Gemiddelde zonder België	18,9	76	44	24	10	6	17

Bron: Eurostat.

¹ Het gaat om zowel afgestane belastingen als subsidies.

Het aandeel van de sociale bijdragen in het geheel van de ontvangsten van de sociale zekerheid is in België (2001) identiek aan het gemiddelde van de landen waarvoor cijfers beschikbaar zijn (76 pct.). In Nederland en Oostenrijk is het belang van die financieringsbron echter veel hoger en bedraagt het ongeveer 90 pct. Het omgekeerde is het geval in Denemarken, waar de sociale bijdragen relatief beperkt zijn en bijna 60 pct. van de resources verstrekt wordt vanuit de algemene begrotingsmiddelen van de overheid. Voor wat betreft de andere financieringsmiddelen van de sociale zekerheid valt op dat in Frankrijk 24 pct. afkomstig is van de "contribution sociale généralisée (CSG)", dit is een belasting die geheven wordt op het grootste deel van de inkomens.

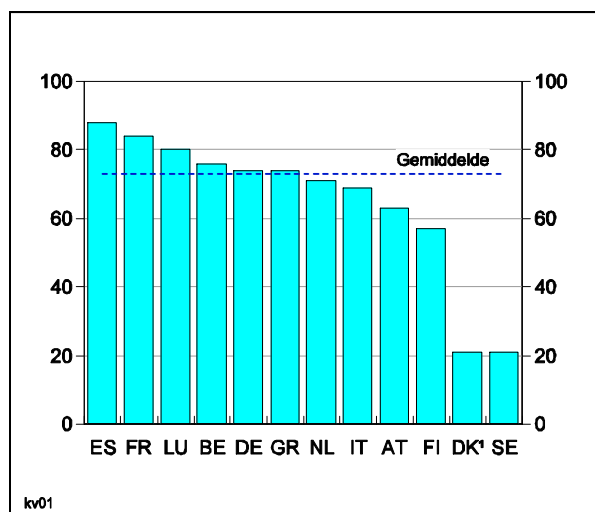
Voor de evolutie in de tijd zijn alleen cijfers beschikbaar voor de relatief korte periode 1995-2001. Daar de sterke uitbreiding in België van het belang van de sociale bijdragen vooral is opgetreden vóór 1995, is de financieringsstructuur van 1995 tot 2001 praktisch niet gewijzigd. Tijdens deze 6 jaren is, voor het gemiddelde van de andere landen, het aandeel van de sociale bijdragen verminderd. In sommige landen was die daling heel sterk: terwijl in 1995 de sociale zekerheid in Zweden nog integraal gefinancierd werd door bijdragen, was het belang van dat financieringsmiddel in 2001 gereduceerd tot 77 pct., (dicht bij het internationaal gemiddelde); ook in Frankrijk werd relatief veel minder gesteund op bijdragen als gevolg van de sterke uitbreiding van de "cotisation sociale généralisée". In andere landen constateert men echter de omgekeerde evolutie. In Denemarken, waar in 1995 de sociale bijdragen slechts in stonden voor een vierde van de budgettaire middelen, werd het belang van die bijdragen fors opgetrokken; hoewel in mindere mate voerde ook Finland een dergelijke herstructurering door.

3. STRUCTUUR VAN DE FINANCIERINGSMIDDELEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID: INTERNATIONALE VERGELIJKING

De analyse van de financieringsstructuur mag zich echter niet beperken tot de sector van de sociale zekerheid maar moet ook de financiering van de gezamenlijke overheid omvatten. Hiervoor kunnen twee redenen gegeven worden.

Ten eerste bestaat een belangrijk deel (in België en gemiddeld in de andere landen ongeveer 20 pct. en in Denemarken zelfs 58 pct.) van de middelen van de sociale zekerheidssector uit overdrachten van de andere geledingen van de overheid. Om een volledig beeld te krijgen van de uiteindelijke oorsprong van de financiële resources van de sociale zekerheid is het daarom nuttig te weten door welke precieze heffingen die deelsectoren zich in het algemeen financieren.

Grafiek 75 - Aandeel van de sociale zekerheidssector in het geheel van de overheidsuitgaven voor sociale protectie en gezondheidszorg (2001)



Bron: Eurostat.
1 1993.

Een bijkomend argument om naar de ontvangsten van de gehele overheid te kijken is dat in België en ook in de meeste andere landen een substantieel deel van de uitgaven voor sociale protectie en gezondheidszorg gebeurt via andere kanalen dan de sociale zekerheidssector. Van die uitgaven gebeurt gemiddeld slechts ongeveer 70 pct. via de sociale zekerheid (in België is dit met 76 pct. iets meer). In Oostenrijk en Finland (ongeveer 60 pct.) en vooral in Zweden en Denemarken (21 pct.) zijn die percentages nog heel wat lager, en lopen dus een groot deel van die uitgaven buiten de sociale zekerheid (vooral via de lokale besturen).

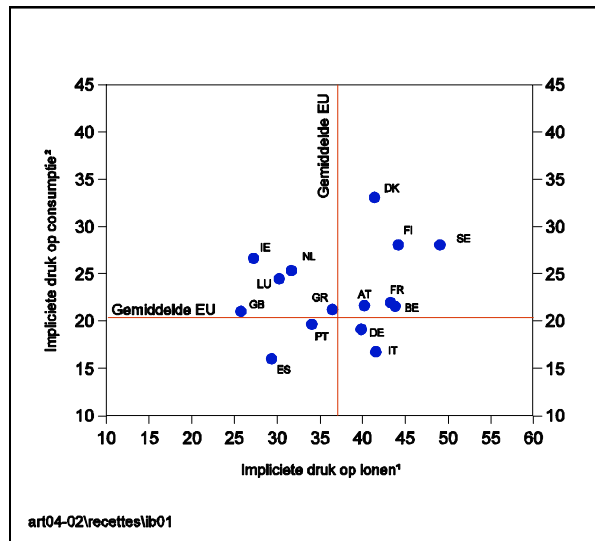
Daarom is het nuttig te kijken naar de samenstelling van de heffingen van de gezamenlijke overheid. In een eerste paragraaf worden de heffingen op lonen en op consumptie geanalyseerd. Deze twee categorieën zijn kwantitatief veruit de belangrijkste en de kwaliteit van de internationale statistieken is voor die heffingen beter dan voor de andere categorieën. In een daaropvolgende paragraaf worden de heffingen op kapitaal behandeld.

3.1. Heffingen op lonen en consumptie

Op basis van de nationale rekeningen en gedetailleerde informatie over de belastingontvangsten berekende de Europese Commissie¹⁰¹, voor het jaar 2001, het niveau van de impliciete fiscale (en parafiscale) druk op lonen en op consumptie; die is gelijk aan de opbrengst gedeeld door hun belastinggrondslag (loonsom respectievelijk consumptieve bestedingen van de gezinnen)¹⁰².

Grafiek 76 - Impliciete heffingstarieven op lonen en consumptie

(procenten van de belastinggrondslag, 2001)



Bron: EC.

- ¹ Gedefinieerd als het geheel van de aan de overheid gestorte heffingen op de inkomens uit arbeid in loondienst (belastingen en werkelijke sociale bijdragen betaald door de werkgevers en werknemers) gedeeld door de loonsom.
- ² Consumptiebelastingen in procenten van de consumptieve bestedingen van de gezinnen.

In de EU overstijgt de impliciete druk op arbeid, gemiddeld beschouwd, ruimschoots die op de consumptie, met 37 pct. tegen 20,4 pct.; dat is het geval in alle lidstaten, behalve in Ierland. Ten opzichte van het Europese gemiddelde legt elk land echter een verschillende nadruk op de ene of de andere belastingvorm: een eerste groep, die bestaat uit Denemarken, Finland en Zweden en die wordt gekenmerkt door een hoog belastingpeil op beide grondslagen, in tegenstelling tot Spanje, dat in beide gevallen relatief minder belasting heft. In andere landen slaat de balans duidelijker door in het voordeel van een van de twee aanslagvoeten: in Italië wordt arbeid meer dan gemiddeld belast, terwijl de heffing op de consumptie relatief laag is; daarentegen is de belasting in Ierland en in Nederland relatief meer gericht op de consumptie. België en Frankrijk, ten slotte, nemen een tussenpositie in: de arbeid wordt er veel zwaarder belast dan gemiddeld, terwijl de druk op de consumptieve bestedingen in de buurt van het Europese gemiddelde ligt; de belastingdruk op consumptie ligt in België slechts 1,1 procentpunt boven het EU-gemiddelde.

¹⁰¹ Europese Commissie (2003), "Structures of the taxation systems in the European Union".

¹⁰² Een dergelijke benadering is veel zinvoller dan de opbrengst van iedere heffing uit te drukken in procent van het bbp, omdat het aandeel van de loonsom of/en het aandeel van de consumptieve bestedingen in het bbp sterk kan verschillen van land tot land wat een vertekend beeld geeft van de werkelijke druk op beide belastinggrondslagen.

Tabel 57 - Fiscale en parafiscale druk op arbeid

(procenten van de loonkosten, 2001)

	Totale impliciete heffing	Opsplitsing van het impliciet tarief		
		Directe belastingen	Werkgeversbijdragen	Werknemersbijdragen
SE	49,1	24,6	19,5	5,0
FI	44,2	20,6	18,9	4,7
BE	43,8	18,9	16,4	8,6
FR	43,3	14,2	21,4	7,8
IT	41,6	16,7	19,4	5,4
DK	41,5	36,9	0,5	4,0
AT	40,2	15,9	12,9	11,4
DE	39,9	13,2	13,9	12,8
UE	37,0	14,6	14,4	8,0
GR	36,5	7,0	16,1	13,4
PT	34,1	9,6	16,6	7,9
NL	31,7	9,5	8,9	13,2
ES	29,4	7,7	17,7	4,0
IE	27,3	16,8	6,8	3,7
GB	25,8	14,8	6,4	4,6
Vershil BE-EU	6,8	4,2	2,0	0,6

Bron: EC.

Het impliciete heffingstarief op arbeid zou volgens de cijfers van de EC in België in 2001 bijna 7 procentpunten boven het EU-gemiddelde zijn uitgekomen. Enkel in Zweden en, in mindere mate, Finland was de druk op arbeid hoger. In andere landen wordt arbeid minder tot veel minder belast. Zo ligt de impliciete druk op arbeid in het Verenigd Koninkrijk liefst 18 procentpunten lager. Indien men de heffingen op arbeid uitsplitst naar drie heffingscategorieën - de personenbelasting, de werkgeversbijdragen en de werknemersbijdragen - dan is de druk in België hoger dan het EU-gemiddelde voor elk van die drie categorieën. Het verschil is het grootst voor de belastingen (waar het 4,2 procentpunten bedraagt) en de werkgeversbijdragen (2 procentpunten); voor de werknemersbijdragen blijft het beperkt tot 0,6 procentpunt.

Onder invloed van de reeds uitgevoerde of geplande verlagingen van de personenbelasting en de sociale bijdragen zijn, in België, de heffingen op arbeidsinkomens de laatste jaren echter afgenomen en zal die daling zich in de toekomst voortzetten. Daarentegen zijn sommige indirecte belastingen gestegen en zijn voor de komende jaren nog supplementaire verhogingen gepland. Als gevolg van het geheel van deze maatregelen zal de fiscale en parafiscale druk afnemen en ook iets meer naar consumptie verschuiven, waardoor de sterke concentratie van die druk op arbeid enigszins wordt gecorrigeerd. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat dergelijke verschuivingen zich ook in andere lidstaten hebben voorgedaan in de afgelopen jaren.

3.2. Heffingen op kapitaal

Het berekenen van internationaal vergelijkbare cijfers inzake de fiscale druk op vermogens en op inkomens uit vermogen wordt bemoeilijkt door een aantal methodologische problemen¹⁰³. In de reeds vermelde studie van de Europese Commissie¹⁰⁴ waarin alle belastingen worden toegewezen aan arbeid, consumptie en kapitaal, wordt - o.m. op basis van vertrouwelijke informatie verkregen van de nationale belastingadministraties - getracht een oplossing te vinden voor deze methodologische problemen en wordt de fiscale druk op vermogen berekend als de belastingen op het vermogen (en het inkomen daaruit) in verhouding tot het inkomen uit vermogen. De bekomen cijfers moeten evenwel nog altijd met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, gelet op de nog vele methodologische beperkingen.

In de bovenvermelde studie wordt een zeer ruime definitie van de vermogensbelasting gehanteerd. Deze omvat de vennootschapsbelasting, de belastingen en sociale bijdragen van zelfstandigen¹⁰⁵, de successie- en schenkingsrechten, de belastingen op onroerende goederen¹⁰⁶, de transactiebelastingen op roerende en onroerende goederen¹⁰⁷, de belastingen op door particulieren ontvangen interesten en dividenden verminderd met de op vermogensvorming betrekking hebbende aftrekken in de personenbelasting, alsook de belasting op het nettovermogen van particulieren. In het jaar waarop de studie betrekking heeft, heffen enkel Luxemburg, Zweden, Frankrijk, Spanje en Finland een belasting op het nettovermogen van de particulieren. De opbrengst van deze vorm van belasting is meestal miniem omwille van de lage tarieven en de vrijstellingen voor kleine vermogens of bepaalde activa.

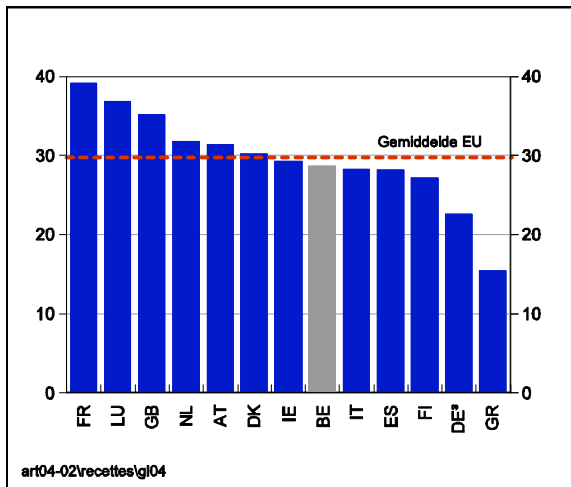
¹⁰³ Zo worden de belastingen op roerende en onroerende inkomens niet alleen geïnd via een specifieke heffing (b.v. de roerende en onroerende voorheffing) waarvan de opbrengst precies gekend is, maar in vele gevallen worden die inkomens (of een deel ervan) samengevoegd met de andere inkomens, waardoor het statistisch moeilijk is die belastingen op roerende en onroerende inkomens te isoleren van die welke verschuldigd zijn op andere inkomens. Verder geven hypothecaire leningen en lange-termijnsparen dikwijls aanleiding tot belangrijke verminderingen van de personenbelasting. Over de omvang van deze fiscale uitgaven, die in principe van de belasting op het vermogen moeten worden afgetrokken, bestaan evenwel weinig of geen internationale statistieken.

¹⁰⁴ EC (2003), 'Structures of the taxation systems in the European Union'.

¹⁰⁵ Het inkomen van zelfstandigen bestaat uit twee componenten: een vergoeding voor de geleverde arbeid en voor het ingezette vermogen. Aangezien de beschikbare statistische informatie niet toelaat om een uitsplitsing te maken over de twee componenten, heeft de Europese Commissie ervoor geopteerd om alle inkomens en alle heffingen van de zelfstandigen te beschouwen als inkomen uit vermogen en belastingen op dat inkomen.

¹⁰⁶ In België wordt die belasting geïnd in de vorm van onroerende voorheffing, maar ook via de personenbelasting.

¹⁰⁷ In België gaat het om de registratierechten, de hypotheek- en griffierechten, de taks op beursverrichtingen en de taks bij materiële aflevering van effecten aan toonder.

Grafiek 77 - Impliciet belastingtarief op vermogen¹(procenten, 2001²)

Bron: EC.

- ¹ Belastingen op het vermogen (en op het inkomen uit vermogen) in procent van het inkomen uit vermogen.
- ² Voor 2001 zijn geen gegevens beschikbaar voor Zweden (34,5 pct. in 2000) en Portugal (30,7 pct. in 1999).
- ³ Het voor Duitsland vermelde tarief wordt neerwaarts beïnvloed door de gewijzigde wetgeving inzake winstuitkeringen, wat aanleiding heeft gegeven tot aanzienlijke eenmalige terugbetalingen van vennootschapsbelastingen in 2001.

Volgens deze studie, die gebaseerd is op cijfers voor 2001, zou vermogen het zwaarst worden belast in Frankrijk, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk, terwijl de fiscale behandeling van vermogen in Griekenland opvallend mild is. Het impliciete belastingtarief op vermogen in België (28,7 pct.) wijkt niet sterk af van het gemiddelde voor de lidstaten van de EU (29,8 pct.).

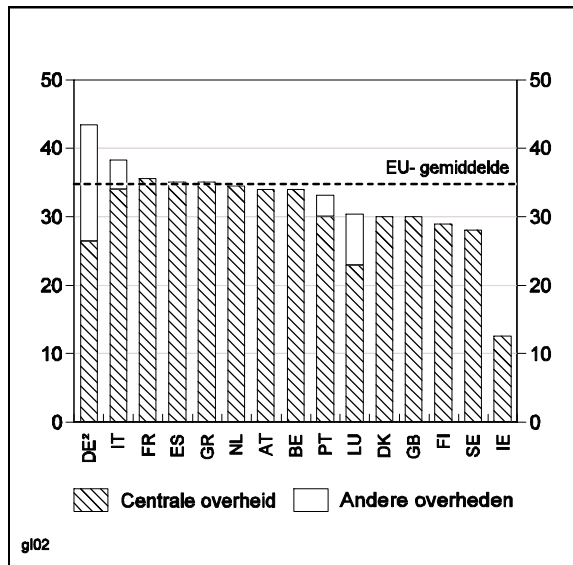
Voor een belangrijke deelcomponent van de belastingen op het vermogen, nl. de belastingen op de vennootschapswinsten, kan een meer gedetailleerde internationale vergelijking gemaakt worden.

Sinds de verlaging in begin 2003 van het nominale belastingtarief ligt dit in België, met een niveau van 33,99 pct.¹⁰⁸ ongeveer 1 procentpunt onder het EU-gemiddelde.

¹⁰⁸ Dat is 33 pct. verhoogd met een crisisbijdrage van 3 pct. op de verschuldigde belasting.

Grafiek 78 - Nominale tarieven¹ van de vennootschapsbelasting

(procenten, 2003)



Bron: OESO.

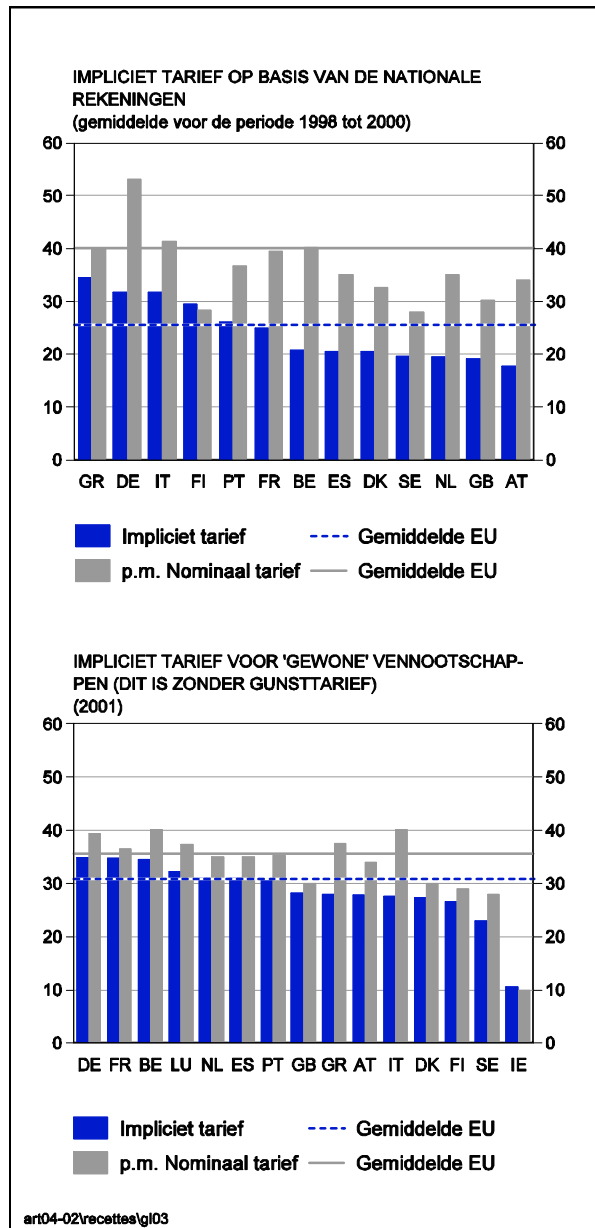
- ¹ In voorkomend geval met inbegrip van de additionele heffingen, waaronder gewestelijke en lokale belastingen.
- ² Ongerekend de eenmalige verhoging van het tarief met 1,5 procentpunt in 2003 (om de kosten van de overstromingen mee te financieren).

De eigenlijke fiscale druk op de vennootschapswinsten wordt echter niet alleen bepaald door dit nominaal tarief, maar ook door allerlei belastingaftrekken, speciale regels die het "fiscale" resultaat doen afwijken van het economische resultaat en preferentiële stelsels.

Deze eigenlijke belastingdruk op vennootschapswinsten (impliciet tarief) kan berekend worden via twee verschillende benaderingen. Enerzijds kan men zich baseren op statistieken van belastingen en bedrijfswinsten uit het verleden ('*backward looking*'). Anderzijds kan men de fiscale druk bepalen door een concrete investeringsbeslissing te toetsen aan de relevante regels en parameters van de vennootschapswetgeving ('*forward looking*').

Grafiek 79 - Impliciet tarief van de vennootschapsbelasting

(procenten)



Bron: EC.

De resultaten van de empirische studies¹⁰⁹ die de eerstgenoemde benadering gebruiken zijn, ondanks belangrijke methodologische verschillen, vrij gelijklopend. Voor de meeste landen ligt het impliciete tarief heel wat lager dan het nominale tarief ten gevolge van de fiscale aftrekken en de preferentiële stelsels. Dit verschil zou op het einde van de jaren negentig, de recentste periode waarvoor cijfers beschikbaar zijn, evenwel groter zijn geweest voor België dan voor de EU als geheel. Dit suggereert dat, voor alle vennootschappen samen, de gunstige invloed van de fiscale aftrekken en/of de preferentiële stelsels, groter was in België dan gemiddeld in andere lidstaten.

¹⁰⁹ Zie o.m. EC (2003), 'Structures of the taxation systems in the European Union' en Nicodème (2001), 'Computing effective corporate tax rates: comparison and results', European Economy - economic papers, 153.

Studies¹¹⁰ gebaseerd op de andere benadering laten toe deze conclusie verder te verfijnen. Daaruit blijkt immers dat het verschil tussen het impliciete en het nominale tarief voor 'gewone' vennootschappen, die niet vallen onder een preferentieel stelsel vallen, in België weinig afwijkt van het gemiddelde van de EU. De hierboven gerapporteerde groter dan gemiddelde afwijking, in België, tussen het nominale en het impliciete tarief voor het geheel van de vennootschappen zou dus enkel toe te schrijven zijn aan de aard en het belang van de preferentiële belastingstelsels.

Preferentiële stelsels voor specifieke bedrijfstakken bestaan in bepaalde landen voor onder meer dienstencentra, distributie en de scheepvaart. De meest in het oog springende regelingen hebben evenwel betrekking op de financiële transacties van multinationale groepen. Volgens de OESO¹¹¹ bestaan hiervoor in de EU enkel specifieke regelingen in België (de coördinatiecentra), Ierland, Nederland, Luxemburg en bepaalde regio's in Italië en Spanje. Een empirische studie van Hespel en Mignolet¹¹² toont aan dat het belastingvoordeel van deze regelingen bijzonder groot kan zijn: het vereiste rendement voor een buitenlandse investering zou dalen van 5,9 pct. indien die investering plaatsvindt in het kader van een vennootschap zonder gunstregime tot 3,5 pct. in het Nederlandse preferentiële stelsel en zelfs tot zowat 1,25 pct. indien gebruik wordt gemaakt van een Belgisch coördinatiecentrum of van een Luxemburgse financiële vennootschap met gunstregime.

¹¹⁰ Zie o.m. EC (2001), 'Company taxation in the internal market', Commission staff working paper.

¹¹¹ OECD (2004), 'The OECD project on harmful tax practices: the 2004 progress report'.

¹¹² Hespel en Mignolet (2000), 'Tax aided financial services companies and the cost of capital', Fiscal studies.

4. MOGELIJKE VERANDERINGEN IN DE BELASTING-MIX

Zoals hierboven vermeld, was het heffingstarief op arbeid in België in 2001 heel wat hoger dan in de EU, terwijl de impliciete druk op de consumptie relatief nauw aansluit bij het EU-gemiddelde.

Er kunnen verschillende argumenten worden aangehaald die er op wijzen dat een verschuiving van belastingen op arbeid naar consumptiebelastingen gunstig kan zijn voor de werkgelegenheid. Eerstgenoemde belastingen kunnen immers wegen op de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod, terwijl een consumptiebelasting in principe geen invloed heeft op de arbeidsintensiteit van de productie en niet alleen door de werkenden maar door de hele bevolking wordt gedragen. Heffingen op arbeid treffen bovendien alleen de nationale productie, terwijl consumptiebelastingen zowel de nationale als de ingevoerde producten treffen.

Deze voordelen van een verschuiving van belasting op arbeid naar consumptie gelden alleen ten volle in een theoretische wereld, waar er naast de verschuiving in de samenstelling van de overheidsontvangsten niets verandert. In werkelijkheid is dit nooit het geval en zullen de fiscale maatregelen veelal aanleiding geven tot afwentelingen en afgeleide reacties die de gunstige invloed van de belastingverschuiving tegengaan of zelfs helemaal tenietdoen.

Het is dus duidelijk dat een verschuiving van de fiscale (en parafiscale) druk van arbeid naar consumptie enkel gunstig is op voorwaarde dat deze afgeleide effecten beperkt blijven. De voorwaarden voor succes zijn maximaal als de hogere consumptieprijzen (als gevolg van de gestegen consumptiebelastingen) niet rechtstreeks leiden tot een aanpassing van de lonen aan de consumptieprijzen¹¹³ en lagere werkgeversbijdragen geen aanleiding geven tot reële loonstijgingen.

Een belastingverschuiving is dus geen mirakeloplossing. Een significant effect op werkgelegenheid en groei is alleen mogelijk mits een adequaat overleg tussen de overheid en de sociale partners.

Bij een belangrijke verschuiving van de heffingen op arbeid naar consumptie moet er bovendien rekening mee worden gehouden dat consumptiebelastingen doorgaans een veel directere impact hebben op de inflatie dan belastingen op arbeid en dat ze de inkomensongelijkheid vergroten omdat hogere inkomensgroepen er relatief minder door worden getroffen; de gemiddelde consumptiequote neemt immers af met het inkomen. Dit laatste bezwaar is echter niet onoverkomelijk aangezien de ongewenste invloed van hogere indirecte belastingen op de inkomensverdeling eventueel verzacht of tenietgedaan kan worden door compenserende maatregelen in de personenbelasting en/of de sociale zekerheid. Daarenboven kan de regressiviteit van verbruiksbelastingen getemperd worden door, enerzijds, hogere tarieven op luxeproducten (bv. de belasting op de inverkeerstelling die sterk toeneemt afhankelijk van het vermogen van de wagen) en, anderzijds, via verlaagde tarieven voor basisgoederen (bv. voedingswaren).

Zoals in punt 3.1 is aangetoond, lag het impliciete heffingstarief op lonen in België in 2001 6,8 procentpunten hoger dan het Europese gemiddelde. In de veronderstelling dat dit verschil tot 2004 constant is gebleven¹¹⁴, zouden de heffingen op lonen in België met ongeveer 10 miljard euro (of

¹¹³ In de Belgische context is dit het geval voor de producten die niet opgenomen zijn in het gezondheidsindexcijfer, nl. tabak, alcoholhoudende dranken, benzine en diesel.

¹¹⁴ Dit is onzeker: enerzijds werd in België de druk op arbeid in de laatste jaren verlaagd door de hervorming van de personenbelasting en de vermindering van de sociale bijdragen. Anderzijds hebben ook andere landen belangrijke hervormingen doorgevoerd. Het is dus niet duidelijk of het verschil inzake druk op arbeid is gestegen of gedaald.

3,6 pct. bbp) moeten verminderen om de druk op arbeid naar het Europese gemiddelde terug te brengen: de personenbelasting zou met 6,2 miljard euro moeten afnemen, terwijl de werkgevers- en werknemersbijdragen voor de sociale zekerheid met respectievelijk 2,9 miljard euro en 850 miljoen euro zouden moeten verminderen.

De minderontvangsten ten gevolge van een dergelijke verlaging van de druk op lonen in België kunnen - ten dele - worden gecompenseerd door andere belastbare basissen zwaarder te belasten. Een eerste mogelijke denkpiste bestaat uit het opdrijven van de belangrijkste tarieven voor accijnzen en verwante belastingen.

In vergelijking met andere lidstaten van de EU blijft de accijnsheffing op benzine, diesel, sigaretten en alcoholische dranken bv. duidelijk onder het EU-gemiddelde. Voor huisbrandolie is het verschil erg groot aangezien de belastingen met uitzondering van de btw (nl. de controleretribsie van €5 en de energiebijdrage van €13,4854 per 1.000 liter) in België vrijwel verwaarloosbaar zijn in vergelijking met het EU-gemiddelde en de EU-minimumtarieven nauwelijks overstijgen.

Tabel 58 - Accijnstarieven en belastingen op bepaalde producten

(eind 2003, uitgezonderd voor minerale oliën maart 2004)

	Belasting (exclusief btw) op minerale oliën ¹			Accijnzen op sigaretten ³	Accijnzen op alcohol		Belasting (exclusief btw) op de aankoop van een personenwagen ⁶	p.m. Mechanische weerslag op de inflatie van een gelijkschakeling met het Europese niveau (in procentpunten)
	Eurosuper 95 ²	Diesel ²	Huisbrandolie ²		Bier ⁴	Niet-mousserende wijn ⁵		
Verenigd Koninkrijk	703,6	703,6	63,0	233,4	7,8	252,8	0,0	
Nederland	664,5	380,8	202,9	86,6	1,7 ⁷	59,0	33,0	
Duitsland	654,6	470,5	61,3	102,5	0,8	0,0	0,0	
Finland	597,3	346,8	71,5	115,2	11,4	235,5	56,0	
Frankrijk	589,2	416,9	56,6	141,2	1,0	3,4	0,0	
Italië	558,6	403,2	403,2	59,9	1,4	0,0	2,0	
Denemarken	546,5	369,3	282,0	108,7	3,3 ⁷	94,9	173,0	
België	536,2	321,8	18,5	95,8	1,7	47,1	2,0	
Portugal	522,6	308,3	89,6	64,8	1,1 ⁷	0,0	49,0	
Zweden	519,6	361,3	361,2	102,7	6,5	242,4	0,0	
Ierland	442,7	368,0	52,1	189,4	7,9	273,0	51,0	
Luxemburg	442,1	252,8	9,9	66,2	0,8	0,0	0,0	
Oostenrijk	424,7	310,1	106,1	84,4	2,1	0,0	14,0	
Spanje	399,2	296,4	111,1	56,6	0,8	0,0	12,0	
Griekenland	301,4	250,0	24,8	71,9	1,1	0,0	88,0	
EU	593,4	418,8	96,6	120,5	2,7	64,1	10,5	
Vershil BE - EU (procenten)	-9,6	-23,2	-80,9	-20,5	-43,3	-26,5	-81,0	
p.m. Minimumaccijnzen	287,0	245,0	18/5 ⁸	60/95 ⁹	0,7	0,0		
p.m. Mechanische weerslag op de inflatie van een gelijkschakeling met het Europese niveau (in procentpunten)	0,12	0,14	0,32	0,14	0,24	0,05	0,46	1,47 ¹⁰

Bron: EC.

¹ Berekend als alle indirecte belastingen exclusief btw, inclusief de aan accijnzen verwante belastingen.² Euro per 1.000 liter.³ Euro per 1.000 sigaretten.⁴ Euro per graad Plato per hectoliter.⁵ Euro per hectoliter.⁶ Belasting (exclusief btw) in procenten van de prijs (vóór belastingen) van een typewagen met een cilinderinhoud van 2001 cc.⁷ Voor een bier van 11 graden Plato.⁸ De minimumaccijnzen bedragen € 18 per 1.000 liter, maar België en Luxemburg zijn daarvan vrijgesteld op voorwaarde dat zij op huisbrandolie een "controletributie" van minstens € 5 per 1.000 liter heffen.⁹ Ofwel € 60 per 1.000 sigaretten en 57 pct. van de kleinhandelsprijs ofwel € 95 per 1.000 sigaretten.¹⁰ As men de gezondheidsindex beschouwt zou de weerslag van een gelijkschakeling met het Europese niveau 0,88 procentenpunt bedragen.

Wat de belastingen (excl. de btw) op de aankoop van een personenwagen betreft, valt op dat, voor een typewagen, een dergelijke heffing niet bestaat in een aantal landen (Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Zweden en Luxemburg). In België is dat met de zogeheten belasting op inverkeerstelling wel het geval, maar voor een typewagen is deze belasting heel wat lager dan het Europese gemiddelde en bedraagt ze maar een fractie van de prijs.

Op een mechanische wijze¹¹⁵ kan worden berekend wat de meeropbrengsten zijn van een verhoging van de verschillende accijnstarieven¹¹⁶ tot op het gemiddelde niveau van de EU¹¹⁷. Het gaat hierbij om een mogelijke opbrengst van zowat 1,8 miljard euro of - rekening houdend met de btw-heffing op de verhoogde accijnzen - van 2,2 miljard euro. Indien ook het tarief voor de belastingen (andere dan btw) op de aankoop van een personenwagen - dit is in België in concreto de belasting op de inverkeerstelling - wordt opgetrokken tot het EU-peil¹¹⁸, dan stijgen de meeropbrengsten van een dergelijke harmonisatie tot ongeveer 3,5 miljard euro of 1,3 pct. bbp. Hierbij moet evenwel herinnerd worden aan het feit dat de totale impliciete heffingen op consumptie (dus met inbegrip van de btw) het Europese gemiddelde in 2001 al licht overschreden (cf. punt 3.1) en dat een gebeurlijke verhoging van de accijnzen of andere consumptiebelastingen dat verschil zou vergroten.

Men moet ook vermelden dat door een volledige gelijkschakeling van de accijnzen met het Europese niveau een mechanisch opwaarts effect op de totale inflatie zou sorteren van ongeveer 1,5 procentpunt. De grootste bijdrage wordt geleverd door de verhoging van de indirecte fiscaliteit op de aankoop van een personenwagen, gevolgd door de verhoging van de accijns op stookolie. Voor beide producten is het verschil met het Europese gemiddelde immers het grootst, terwijl zij ook een vrij groot gewicht vertegenwoordigen in de consumptiekorf. Deze twee producten behoren bovendien tot de gezondheidsindex, zodat ook deze laatste in een niet onaanzienlijke mate - zowat 0,9 procentpunt - zou beïnvloed worden in geval van een volledige gelijkschakeling van de accijnzen op deze producten met het Europese niveau. Bovendien zij aangestipt dat ongeveer een half procentpunt van het effect op totale inflatie voortvloeit uit de reeds besliste verhogingen van de accijnzen voor de periode 2004-2006. Uiteraard is het mogelijk dat ook elders in Europa de indirecte fiscaliteit wordt verhoogd tijdens deze periode.

Een andere denkpiste zou kunnen bestaan uit het wegwerken van het verschil inzake impliciete heffing op de vennootschapswinsten tussen België en de EU. Zoals in punt 3.2 werd gesuggereerd, is dit hoofdzakelijk toe te schrijven aan het preferentiële stelsel van de coördinatiecentra. Indien dit stelsel (onder druk van de Europese regelgeving) wordt teruggeschoefd of afgeschaft en indien dit niet leidt tot belangrijke delocalisaties, ontstaat er een budgettaire ruimte om een verlaging van de druk op arbeid te financieren.

Ten slotte kan er ook op worden gewezen dat de toepassing van de Europese richtlijn strekkende tot het garanderen van een effectieve belasting op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rente eventueel mogelijkheden kan bieden voor verdere heroriënteringen van de overheidsontvangsten ten gunste van de werkgelegenheid.

¹¹⁵ D.w.z. in de hypothese dat de accijnsverhogingen geen weerslag hebben op de consumptie (elasticiteit = nul) en er ook geen andere afgeleide effecten optreden.

¹¹⁶ Inclusief de aan accijns verwante belastingen (zoals energiebijdrage en controleretractie).

¹¹⁷ Door een gebrek aan voldoende gedetailleerde gegevens konden niet alle producten waarop accijnzen geheven worden in de raming betrokken worden; in termen van opbrengst werd echter het gros van de accijnszwaarere productcategorieën opgenomen.

¹¹⁸ Berekend op basis van de vigerende tarieven voor een typewagen (2001cc).

Bibliografie

- Blöndal S. and Scarpetta S. (1998), The retirement decision in OECD countries, *OECD Economic Department working paper*, 98, Paris.
- Burniaux J.-M., Duval R. et Jaumotte F. (2003), Coping with ageing: a dynamic approach to quantify the impact of alternative policy options on future labour supply in OECD countries, *OECD Economics Department Working Papers* nr. 371, Paris.
- Casey B., Oxley H., Witehouse E., Antolin P., Duval R. and Leibfritz W. (2003), Policies for an ageing society: recent measures and areas for further reform, *OECD Economic Department Working Paper*, 369, Paris.
- Clasen J. (Ed.) (2002), *What future for social security ?*, The Policy Press, Bristol.
- Coile C. (2003), Retirement Incentives and Couples' Retirement Decisions, *NBER working paper*, 9496, Cambridge.
- Coile C. and Gruber J. (2000), Social security and retirement, *NBER working paper*, 7830, Cambridge.
- Crepon B., Deniau N. et Perez-Duarte S. (2002), *Productivité et salaires des travailleurs âgés*, Quinzième congrès des économistes de langue française, CIFOP, Charleroi.
- d'Addio A.C. et Nicaise I. (2003), Les travailleurs âgés en Belgique, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.
- Dellis A., Desmet R., Jousten A. et Perelman S. (2002), Analyse de la cessation d'activité en Belgique, in *Actes du 15ème congrès des économistes de langue française*, Rapport de la commission 3 - Politiques actives pour l'emploi, CiFOP, Charleroi.
- Dellis A., Jousten A. and Perelman S. (2001), Micro-modelling of retirement in Belgium, *CEPR Discussion Paper*, n° 2795, London.
- Duval R. (2003), The retirement effects of old-age pension and early retirement schemes in OECD countries, *OECD Economic Department Working Paper*, n° 370, Paris.
- Eeckhout E., Bruyninckx M. en Verdyck L. (2004), *Pensioenzakboekje 2004*, Kluwer, Mechelen.
- European Commission (2000), *Company taxation in the internal market*, Commission staff working paper, Brussels.
- European Commission (2002), *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil, "Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif"*, Bruxelles, mars.
- European Commission (2003), *Structures of the taxation systems in the European Union*, Brussels.
- European Commission (2004), *Joint employment report 2003/2004 (JER)*, Brussels.
- Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (1998, 1999), *Evaluatierapport van het werkgelegenheidsbeleid*, (Federaal Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid), Brussel.
- Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (1999), *Lonen en Arbeidsduur*, (Federaal Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid), Brussel.
- FOD Financiën (2004), Rust- en overlevingspensioenen van de openbare sector: Algemene inlichtingen, Brussel.

- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2003), *Conditions de travail dans les pays adhérents et candidats*, Dublin.
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2003), *Age et conditions de travail dans l'UE*, Dublin.
- Gieselink G., Stevens Y. en Van Buggenhout B. (2002), Van brugpensioen tot brugpensioen Canada Dry: over substitutie-effecten in de eindeloopbaan, *Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2002-2, pp. 245-275.
- Gineste S. (2003), Les travailleurs âgés en France, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.
- Gruber G. and Wise D. (Ed.) (1999), *Social Security and Retirement around the World*, NBER / The University of Chicago Press, Chicago.
- Gruber G. and Wise D. (Ed.) (2004), *Social Security and Retirement around the World*, NBER / The University of Chicago Press, Chicago.
- Guégano Y. (2002), Rapports de stratégie nationale sur les pensions des pays membre de l'Union Européenne: examen des réponses à l'objectif de soutien à l'activité des plus âgés, *Questions Retraite*, n°55, décembre.
- Guillemard A.-M. et Cornet G.(2001), Relever le taux d'activité des salariés âgés: les actions menées aux Pays-Bas et en Finlande, in Conseil d'orientation des retraites, *Premier Rapport du Conseil d'Orientation des retraites*, Paris, décembre.
- Haegeland T. and Klette T.J. (1999), Do higher wages reflect higher productivity ?, in Haltiwanger *et al.* *The creation and analysis of employer-employee matched data*, North Holland, Amsterdam.
- Harris M. and Holmstrom B. (1982), A theory of wage dynamics, *Review of Economic Studies*, n° 49.
- Hellerstein J.K., Neumark D. and Troske K.R. (1999), Wages, productivity and worker characteristics: evidence from plant-level production functions and wage equations, *Journal of Labor Economic*, n° 17.
- Hemerijck A., The self-transformation of the European Social Model, in: Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A. and Myles J. (2002), *Why we need a new welfare state*, Oxford University Press, Oxford.
- Hespeel A. and Mignolet M. (2000), *Tax aided financial services companies and the cost of capital*, Fiscal studies, Vol. 21, 3, pp. 349-374.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2000), *Verslag 2000*, Brussel.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2002), *Verslag 2002*, Brussel.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), *Inventaris van de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid*, juni, Brussel.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2004), *Verslag 2003*, Brussel.
- Ilmakunnas P., Maliranta M. and Vainiomäki J. (1999), *The roles of employer and employee characteristics for plant productivity*, Working Paper W-223 Helsinki School of Economics and Business Administration. Helsinki.
- Johnson R. (2000), The effect of old age insurance on male retirement: evidence from historical cross-country data, *Federal Reserve Bank of Kansas City Working Paper*, n° 00-09, december.

- Krueger A.B. and Pischke J.-S. (1992), The effect of social security on labor supply: a cohort analysis of the notch generation, *Journal of Labor Economics*, 10 (4), pp. 412-437.
- La documentation française (2003), *L'avenir des retraites en France*, décembre 2003. Téléchargé en avril 2004 sur <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr>.
- Lazear E.P. (1979), Why is there mandatory retirement ?, *Journal of Political Economy*, 87, pp. 1241-1264.
- Lilja R. (2003), Les travailleurs âgés en Finlande, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.
- Madsen P.K. (2003), Les travailleurs âgés au Danemark, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.
- McEvoy G.M. and Cascio W.F. (1989), Cumulative evidence of the relationship between employee age and job performance, *Journal of Applied Psychology*, Vol. 74, n°74, pp.11-17.
- Nicodème G. (2001), Computing effective corporate tax rates: comparison and results, *European Economy, Economic papers*, 153.
- NIS (1999), *Enquête structuur en spreiding van de lonen 1999*, Brussel.
- OCDE (2002), *Vieillir au travail: comment promouvoir le travail des plus de 50 ans en Belgique ?*, Paris.
- OCDE (2002), *Perspectives économiques de l'OCDE*, "Chapitre V. La contribution d'une retraite plus tardive à la croissance de l'emploi", Paris.
- OCDE (2003), *Vieillessement et politiques de l'emploi: Belgique*, Paris.
- OCDE (2003), *Vieillessement et politiques du marché du travail : La Belgique*, Paris.
- OESO (2002), *Employment Outlook 2002*, Paris.
- OECD (2003), *Ageing and employment policies : Sweden*, Paris.
- OECD (2003), *Economic survey : France*, Paris.
- OECD (2003), *Economic survey: Denmark*, Paris.
- OECD (2003), *Economic survey: Finland*, Paris.
- OECD (2003), *Economic survey: Sweden*, Paris.
- OECD (2004), *Ageing and employment policies: Finland*, Paris.
- OECD (2004), *Education at a glance. OECD indicators 2003*, Paris.
- OECD (2004), *The OECD project on harmful tax practices: the 2004 progress report*, Paris.
- Palier B. (2003), *La réforme des retraites*, PUF, Paris.
- Paolini D. (2002), Demande de travail et âge de la retraite, *Les Cahiers du CREPP* (Centre de recherche en économie publique et de la population) - ULg, n° 13.
- Pestieau P. (2003), Aging, Retirement and Pension reforms, *The World Economy*, 10, pp.1447-1457.
- Rijksdienst voor Pensioenen (2004), *Gedetailleerde inlichtingen*, www.onprvp.fgov.be, Brussel.
- Stock J.H. and Wise D.A. (1990), *The pension inducement to retire: an option value analysis*, *Issues in the Economic of Aging*, in D.A. Wise (Ed.), Chicago, University of Chicago Press, pp. 205-229.
- Storrie D. (2003), Les travailleurs âgés en Suède, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.

Studiecommissie voor de Vergrijzing (2004), *Verslag*, Brussel.

van Eeckhoute W. (2003), *Memento social*, Kluwer, Bruxelles.

van Eeckhoute W. (2003-2), *Sociaal zakboekje*, Kluwer, Mechelen.

Wilthagen T. (2003), Les travailleurs âgés aux Pays-Bas, in Commission Européenne, *Observatoire de l'Emploi Bilan Printemps 2003*, Luxembourg.

DEEL II

DE EINDELOOPBAANPROBLEMATIEK

II. DE EINDELOOPBAANPROBLEMATIEK

Het tweede deel van dit verslag behandelt de eindeloopbaanproblematiek op de arbeidsmarkten van de Europese Unie. In het licht van de verwachte vergrijzing van de bevolking is deze problematiek in de Unie, en in het bijzonder in België, van groot belang.

Dit deel vangt aan met een beschrijving van de demografische vooruitzichten. Deze previsions zijn, voor België, gebaseerd op onderzoek van het Federaal Planbureau en het NIS en van Eurostat voor de overige landen van de Unie. Gegeven de demografische context, wordt de noodzaak aangetoond om de werkgelegenheidsgraad te verhogen, teneinde de activiteit en het inkomen per inwoner te garanderen.

In het tweede hoofdstuk wordt het sociaal-economische profiel van de 45- tot 74-jarigen geanalyseerd, in België en in de andere landen van de Europese Unie. Voor de werkenden wordt aandacht besteed aan de beroepsmobiliteit, het initiële opleidingsniveau, de toegang tot voortgezette opleiding en de arbeidsomstandigheden. Voor de inactieven worden de voornaamste oorzaken van inactiviteit onderzocht.

In hoofdstuk 3 komen de institutionele aspecten van de uittreding aan bod, waarbij zowel de stelsels om de arbeidsmarkt definitief te verlaten (pensioen, invaliditeit, voltijds brugpensioen, oudere werkloze en 'Canada Dry'-systemen), als systemen van gedeeltelijke uittreding (halftijds brugpensioen, tijdskrediet) voor oudere werkenden behandeld worden. Tenslotte wordt een beknopt overzicht verschaft van de overige specifiek op ouderen gerichte arbeidsmarktmaatregelen.

Het vierde hoofdstuk in dit deel onderzoekt de financiële prikkels, zowel aan de vraag- als aan de aanbodzijde, om vervroegd uit de arbeidsmarkt te treden. Een eerste sectie behandelt de vraagzijde en onderzoekt of de structuur van de loonkosten, meer bepaald in functie van de leeftijd van de werknemers, de vraag naar oudere werknemers afremt. Een tweede sectie analyseert de mogelijke financiële prikkels die een vervroegde uittreding van werknemers, en dus een vermindering van het arbeidsaanbod van ouderen, zouden kunnen aanmoedigen.

In hoofdstuk 5, tenslotte, worden de ervaringen in enkele andere Europese landen van naderbij bekeken. De grote types van sociale-beschermingsmodellen worden voorgesteld en er wordt een overzicht gegeven van de in bepaalde landen reeds doorgevoerde hervormingen.

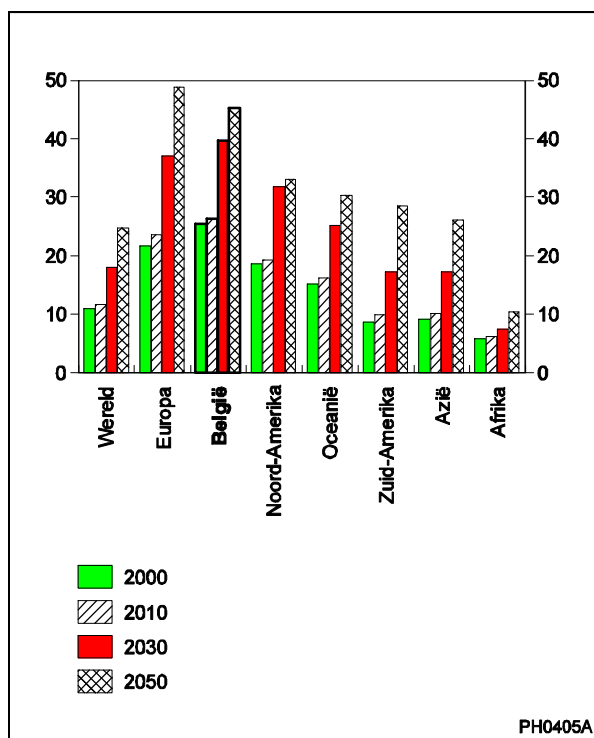
1. DEMOGRAFISCHE CONTEXT EN VOORUITZICHTEN

Op korte termijn is de economische activiteit de voornaamste determinant van de toestand op de arbeidsmarkt. Maar de voor de komende decennia verwachte demografische ontwikkelingen zijn van een zodanige omvang dat ze, ceteris paribus, zozeer de overhand zullen hebben dat ze zullen doorwegen op de groeivoorzichten van de economische activiteit zelf.

De meeste industrielanden zullen een aanzienlijke demografische schok ondergaan. Vooral in Japan en in de Europese landen zal de vergrijzing van de bevolking het grootst zijn. De overige continenten, met uitzondering van Afrika, zullen evenmin aan dat fenomeen ontsnappen, maar de invloed ervan zou er pas veel later voelbaar zijn en gematigder blijven.

Grafiek 21 - Verloop van de afhankelijkheidsgraad in België en in de wereld

(aantal personen ouder dan 65 jaar, uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidseleeftijd)



Bronnen: VN, NIS.

Wat Europa betreft, heeft de demografische schok velerlei oorzaken:

- de generaties van de 'baby-boom' - die kort na de Tweede Wereldoorlog begonnen is en voortgeduurd heeft tot halweg de jaren 60 - bevinden zich momenteel volop in de actieve levensjaren. Tegen 2010 zullen de eerste 'baby-boomers' de pensioenleeftijd bereiken;
- de gedaalde vruchtbaarheid tijdens de veertig jaar die volgden op die gunstige demografische periode vertaalde zich in een daling van de instroom in de bevolking op arbeidseleeftijd, die weldra niet langer voldoende zal zijn om de uitstroom van de 'baby-boomers' te ondervangen;
- de verlenging van de levensduur, wat getuigt van de op het vlak van hygiëne en gezondheid geboekte vooruitgang, brengt een geleidelijke toename van het relatieve aandeel van oudere, tot zelfs zeer oude, personen in de bevolking met zich mee.

In de komende jaren zijn twee perioden, elk met hun eigen uitdagingen, cruciaal in de problematiek van de vergrijzende bevolking.

De eerste periode is reeds begonnen. Ze betreft de jaren tijdens dewelke zowel op Europees niveau als in België de bevolking op arbeidsleeftijd zal blijven groeien, doch haar structuur geleidelijk aan zal wijzigen. Het relatieve aandeel van de jongere generaties zal, wegens het ouder worden van de omvangrijke naoorlogse generaties, immers dalen ten voordele van dat van de 55-plussers. De vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd impliceert de invoering van een werkgelegenheidsbeleid dat bevorderlijk is voor de verlenging van de activiteit van die groep personen, door rekening te houden met hun kenmerken en eigen verwachtingen.

In de tweede periode zal de bevolking op arbeidsleeftijd geleidelijk afnemen doordat de instromende cohorten snel onvoldoende zullen blijken te zijn om het vertrek van de uitstromende cohorten te compenseren. Terzelfder tijd zal de totale bevolking gedurende tal van jaren blijven groeien. Het aandeel van de inactieven - en vooral van oude, tot zelfs zeer oude, personen - zal echter aanzienlijk toenemen. Het volledige economische beleid zal veranderingen ondergaan, aangezien de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd, en a fortiori de beroepsbevolking, dreigt door te wegen op de economische groei en het inkomen per inwoner. Het toenemende belang van de inactieven zal overigens leiden tot een budgettaire meerkost waarmee het sociale beleid rekening zal moeten houden, in het bijzonder op het gebied van gezondheidszorg en pensioenrechten⁷.

Demografische voorspellingen: voornaamste hypothesen

De realisatie en de omvang van de verwachte demografische ontwikkelingen zijn uiteraard gedeeltelijk onzeker, aangezien de demografische voorspellingen sterk afhangen van de onderliggende hypothesen. De analyse hierna, voor de verschillende lidstaten van de Europese Unie⁸, berust op langetermijnvoorspellingen van Eurostat⁹, en dus op de eigen hypothesen van dat instituut inzake geboorten (dit is de vruchtbaarheidsgraad per leeftijd vermenigvuldigd met het aantal vrouwen van die leeftijd), overlijden (dit is de sterftekans per leeftijd vermenigvuldigd met de overeenkomstige bevolking) en de omvang en de samenstelling van de verwachte migratiebewegingen.

De prognoses, in het bijzonder op zeer lange termijn, zijn zeer gevoelig voor de aangenomen werkhypothesen. De gevolgen van voorspellingsfouten zijn vooral belangrijk aan de uiteinden van de naar leeftijd opgedeelde bevolking, met name voor jonge kinderen en zeer oude personen. De fouten inzake geboorten hebben op middellange en lange termijn immers onvermijdelijk gevolgen voor het aantal adolescenten en volwassenen. De prognose-instituten stellen doorgaans overigens een reeks van voorspellingen voor die gebaseerd zijn op verschillende hypothesen. Het hierna vermelde scenario betreft het basisscenario. Op korte en middellange termijn zijn de mogelijke voorspellingsfouten wat de bevolking op arbeidsleeftijd betreft echter in principe kleiner, gelet op het feit dat de personen die in de komende vijftien jaar deel zullen uitmaken van die bevolkingsgroep nu al geboren zijn. Op tamelijk korte termijn kunnen enkel uitzonderlijke en dus onvoorspelbare gebeurtenissen (zoals een epidemie, een

⁷ Zie het jaarverslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van april 2004.

⁸ Wat de Europese Unie betreft, worden in dit verslag enkel de 15 lidstaten voor 1 mei 2004 beschouwd.

⁹ Eurostat, Bevolkingsprojectie 1995 (herziening 1999): basisscenario, beschikbaar op www.europa.eu.int/newcronos (thème 3, Population et conditions sociales, Démographie). Een nieuwe serie demografische langetermijnprojecties wordt thans opgesteld. De resultaten zouden ten vroegste in de loop van de zomer van 2004 worden gepubliceerd.

oorlog of een wijziging in het migratiebeleid) een grote invloed hebben op het verloop van de bevolking op arbeidsleeftijd.

De voor België vermelde demografische voorspellingen zijn gebaseerd op het gezamenlijk werk van het NIS en het Federaal Planbureau¹⁰, en niet op die van Eurostat. Aan die keuze liggen meerdere redenen ten grondslag. Eerst en vooral worden de prognoses van het NIS ook gebruikt in het kader van de werkzaamheden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing en dienen ze dus als basis voor de beschouwing terzake in België. De Belgische deskundigen zijn daarenboven de meest aangewezen personen om rekening te houden met de specificiteiten van ons land, meer bepaald de geografische en regionale bijzonderheden (de voorspellingen van het NIS zijn immers verricht op het niveau van de arrondissementen) en het migratiebeleid. De Belgische prognoses zijn, tot slot, recenter: ze namen de bevolking per 1 januari 2000 als vertrekpunt, terwijl Eurostat zich baseerde op de bevolking per 1 januari 1999. Door die extra termijn konden de Belgische deskundigen rekening houden met de wet ter regularisatie van mensen zonder papieren van eind 1999, wat niet het geval was voor de voorspellingen van Eurostat.

De voornaamste hypothesen onderliggend aan de voorspellingen van het NIS zijn:

- geleidelijke verlenging van de levensverwachting bij de geboorte in alle geografische entiteiten tot 88,9 jaar voor vrouwen en 83,9 jaar voor mannen in 2050, vertrekkende van 81,5 jaar voor vrouwen en 75 jaar voor mannen in 2000;
- vruchtbaarheidsindex van 1,75 kind per vrouw tegen 2050 voor geheel België, rekening houdend met de grote verschillen tussen het Brusselse gewest enerzijds, waar reeds is gebleken dat vrouwen op latere leeftijd bevallen van hun eerste kind, en het Vlaamse en Waalse gewest anderzijds, waar het voornoemde proces nog aan de gang is;
- inzake internationale migraties zijn de gedragingen per bevolkingsgroep (geslacht, leeftijd, nationaliteit) gebaseerd op de vaststellingen uit de jaren 90. Over het geheel genomen zijn de jaarlijkse netto-migratiestromen bijgevolg tamelijk stabiel in de tijd en betreffen tegen 2050 een netto-immigratie van ongeveer 17.300 personen;
- krachtens de wet van 22 december 1999 ter regularisatie van bepaalde categorieën op het Belgische grondgebied verblijvende vreemdelingen, een proces dat op 1 januari 2000 van start ging, is het aantal personen van vreemde nationaliteit gestegen. Omdat de voorspellingen plaatsvonden op een moment dat het regularisatieproces van start ging, moest het NIS op het vlak van timing (de operatie werd verondersteld tegen halfweg 2001 te zijn afgerond) en aantal regularisaties (40.000 personen in totaal) uitgaan van veronderstellingen¹¹.

De veronderstellingen van het NIS kunnen worden vergeleken met de hypothesen die door Eurostat voor België in aanmerking genomen werden:

- een levensverwachting bij de geboorte van 85 jaar voor vrouwen en 80 jaar voor mannen in 2050, dit is ongeveer vier jaar minder dan volgens het NIS;
- de vruchtbaarheidsgraad zou op lange termijn daarentegen hoger uitvallen en tegen 2050 1,8 kind per vrouw belopen;
- de migratiebewegingen zouden volgens Eurostat iets geringer uitvallen, te weten een jaarlijks netto-saldo van 15.000 personen. De leeftijdsstructuur van de geïmmigreerde bevolking zou

¹⁰ NIS, Mathematische demografie, Bevolkingsvoorzichten 2000-2050.

¹¹ De omvang van de beweging werd relatief goed geraamd (ongeveer 42.000 geregulariseerde personen), doch de operatie duurde langer dan verwacht (ongeveer 3 jaar).

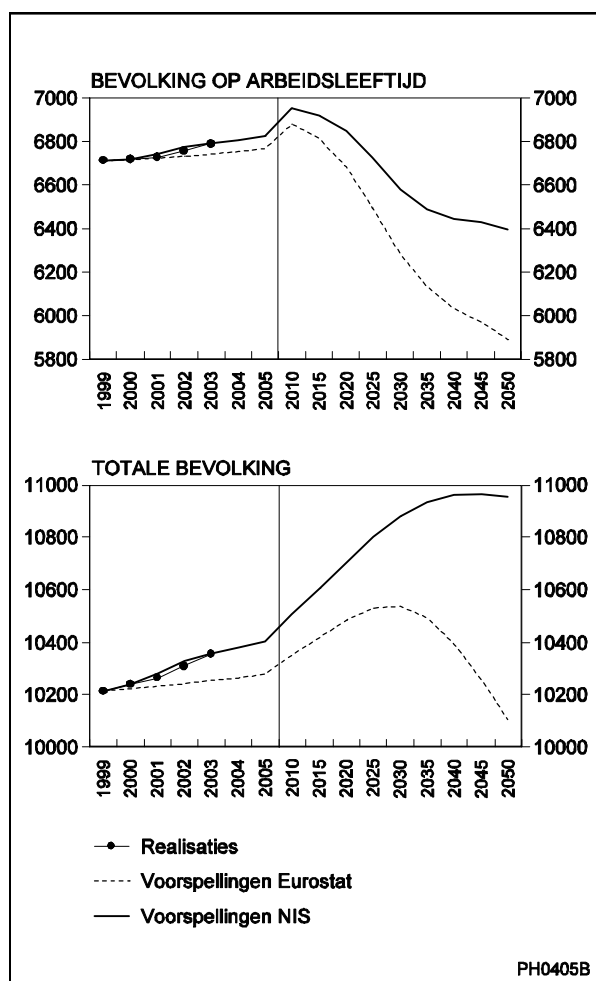
bovendien volgens het NIS jonger uitvallen dan volgens Eurostat (dat een zelfde structuur als bij de autochtone bevolking veronderstelde);

- in de voorspellingen van Eurostat kon geen rekening worden gehouden met de regularisaties.

In vergelijking met de resultaten van het NIS leveren de Europese hypothesen demografische ontwikkelingen op die op lange termijn duidelijk minder gunstig zijn. Door geen rekening te houden met de regularisatie-operatie treedt er vanaf de eerste jaren van de omvatte periode al een verschil in de voorspellingen op, terwijl de verschillen dan in principe relatief gering zouden moeten zijn, aangezien de overgrote meerderheid van de bevolking reeds gekend is. Voor de totale bevolking sluiten de NIS-prognoses in het begin van de periode nauw aan bij de realisaties, maar bij Eurostat beliep het verschil al ongeveer 50.000 personen in 2001 en 100.000 in 2003. Het verschil tussen de voorspellingen van het NIS en van Eurostat wordt nog groter, eerst geleidelijk tussen 2005 en 2030, en daarna zeer snel, voornamelijk door de verschillen inzake de gehanteerde hypothesen betreffende de levensverwachting. Eurostat voorspelt immers dat de Belgische bevolking wellicht zal beginnen te dalen vanaf 2030, terwijl die daling zich volgens het NIS pas zal voordoen aan het einde van de projectieperiode, tussen 2045 en 2050. Tegen die datum zal het prognoseverschil ongeveer 850.000 personen, of ongeveer 8 pct. van de huidige bevolking bedragen.

De verschillen zijn minder groot voor de bevolking op arbeidsleeftijd, althans toch op korte en middellange termijn. In 2003 beperkte het verschil tussen voorspelling en realisatie zich tot minder dan 1.000 eenheden voor het NIS, maar Eurostat onderschatte die bevolking met ongeveer 50.000 personen. De bevolking op arbeidsleeftijd zou volgens beide instituten op vergelijkbare wijze evolueren: een toename tot in 2010 en vervolgens een daling. Het dalingsritme zou volgens Eurostat sneller zijn en blijven duren tot het einde van de projectieperiode. Volgens het NIS, daarentegen, zal de terugval van het aantal personen op arbeidsleeftijd vanaf het einde van de jaren 2030 vertragen: het aantal 15-64-jarigen zou tussen 2030 en 2050 met niet meer dan 180.000 personen afnemen, tegenover met bijna 400.000 volgens Eurostat.

Grafiek 22 - Demografische voorspellingen van Eurostat en het NIS voor België
(duizenden eenheden, gegevens op 1 januari)



Bronnen: Eurostat, NIS.

1.1. Periode 2003-2010: wijziging van de structuur van de bevolking op arbeidsleeftijd

Tijdens die eerste periode, wanneer de bevolking op arbeidsleeftijd blijft toenemen, concentreert het probleem zich hoofdzakelijk op de wijziging van de samenstelling ervan. Zo zou de bevolking op arbeidsleeftijd tussen 2003 en 2010 in België in vergelijkbare mate toenemen als de totale bevolking, zodat het aandeel ervan weinig verandert. In 2010 zouden de 15- tot 64-jarigen 66,2 pct. van de totale bevolking vertegenwoordigen, wat iets meer is dan in 2003, toen die verhouding 65,6 pct. beliep. Die lichte stijging is grotendeels toe te schrijven aan de verwachte ontwikkelingen in Wallonië (+1,3 procentpunt tussen 2003 en 2010) en Brussel (+0,9 procentpunt), terwijl de situatie in Vlaanderen slechts zeer weinig zou veranderen (+0,2 procentpunt). In diezelfde periode zou het aandeel van de groep min-15-jarigen in ons land gemiddeld een procentpunt kleiner worden, terwijl dat van de 65-plussers een half procentpunt zou stijgen.

Tabel 24 - Structuur van de totale bevolking en van de bevolking op arbeidsleeftijd in België

(gegevens op 1 januari)

	1990	2000	2003	2010	p.m. 2003
	Procenten van het totaal				duizenden
Totale bevolking	100,0	100,0	100,0	100,0	10.356
0-14 jaar	18,1	17,6	17,4	16,4	1.803
15-64 jaar	67,1	65,6	65,6	66,2	6.791
p.m. Brussel	65,3	65,4	66,0	66,8	654
Vlaanderen	67,8	66,2	65,9	66,1	3.952
Wallonië	66,3	64,6	64,8	66,1	2.184
ouder dan 65 jaar	14,8	16,8	17,0	17,5	1.762
Bevolking op arbeidsleeftijd	100,0	100,0	100,0	100,0	6.791
15-24 jaar	21,2	18,5	18,4	18,4	1.250
25-54 jaar	61,6	66,0	65,3	62,6	4.438
55-64 jaar	17,2	15,5	16,2	18,9	1.103

Bron: NIS.

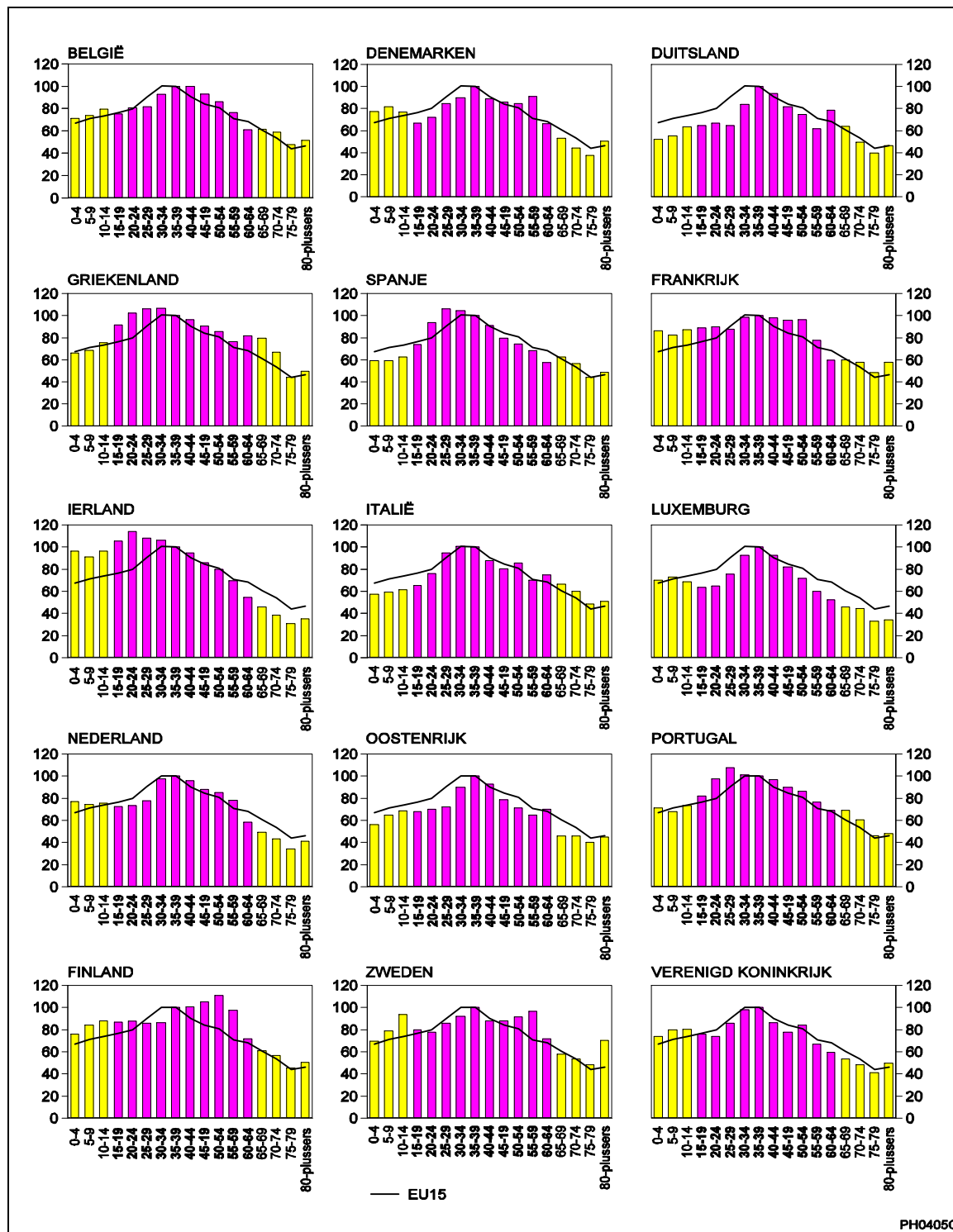
Terwijl de bevolking op arbeidsleeftijd tussen 2003 en 2010 met ongeveer 160.000 eenheden zou groeien, zou het aandeel van het traditioneel meest actieve gedeelte van de bevolking, zijnde de personen tussen 25 en 54 jaar, dat in 2000 nog 66 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd vertegenwoordigde, beginnen te krimpen. In 2010 zou die groep 82.000 personen minder tellen dan in 2003 en zou het aandeel ervan in de bevolking op arbeidsleeftijd niet meer dan 62,6 pct. belopen, tegenover 65,3 pct. in 2003.

De bevolking tussen 15 en 24 jaar, die het productieve deel van de bevolking voor de komende decennia omvat, zou tegen 2010 licht toenemen, tegen hetzelfde tempo als de bevolking op arbeidsleeftijd, zodat het aandeel van die bevolkingsgroep nagenoeg ongewijzigd blijft, rond 18,5 pct. Het aantal 55-plussers zou in diezelfde periode dan weer met bijna 20 pct., ofwel 213.000 personen, toenemen. In 2010 zouden ze ongeveer 19 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd vertegenwoordigen, tegenover slechts 15,5 pct. tien jaar voordien en 16,2 pct. in 2003.

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk werd aangetoond, geldt de vergrijzing van de bevolking niet alleen voor België. De situatie is analoog in de Europese Unie als geheel. De structuur van de bevolking op arbeidsleeftijd zal in 2010 grotendeels vergelijkbaar zijn in België en in de Unie, ook al zal de Europese bevolking gemiddeld genomen iets jonger zijn dan de Belgische bevolking. De leeftijds piramiden die, naargelang het land, in 2000, 2001, 2002 of 2003 werden vastgesteld, tonen dat de situatie van land tot land aanzienlijk verschilt. De relatieve groottes van de intredende en uitredende cohorten weerspiegelen immers de invloed van gebeurtenissen uit het verleden en het heden op de geboorte- en sterftecijfers.

Grafiek 23 - Leeftijdspiramiden in de Europese Unie

(indexcijfers, aantal personen tussen 35 en 39 jaar oud = 100)



Bronnen: Eurostat, NIS.

- 1 2003 (laatste beschikbare jaar).
- 2 2000 (laatste beschikbare jaar).
- 3 2002 (laatste beschikbare jaar).
- 4 2001 (laatste beschikbare jaar).

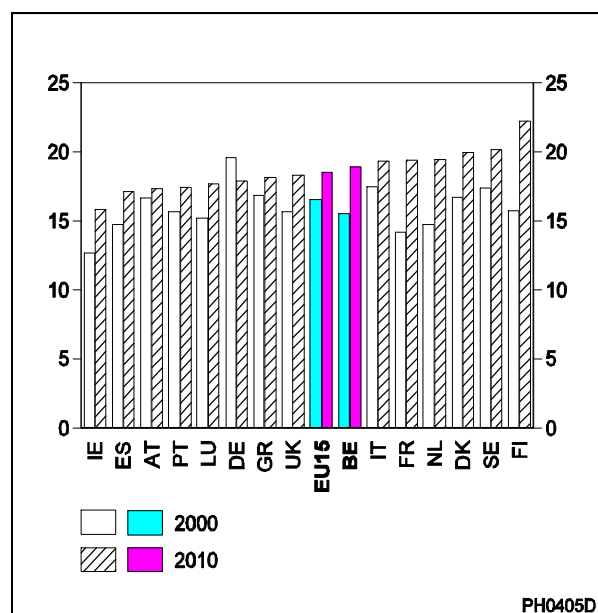
Ierland onderscheidt zich op duidelijke wijze doordat de instromende cohorten er verhoudingsgewijs nog zeer groot zijn. Hoewel het Ierse geboortecijfer sinds een twintigtal jaren gedaald is, behoudt de leeftijds piramide er meer dan elders een traditionele vorm. In Duitsland, Spanje en Italië, daarentegen, zijn de instromende cohorten relatief minder omvangrijk.

Aan het andere uiterste onderscheidt Zweden zich door een langere levensduur van de bevolking: de bevolking ouder dan 80 jaar is er verhoudingsgewijs immers groter dan elders, wat wellicht verklaart waarom dat land al een actief vergrijzingsbeleid heeft gevoerd en hervormingen van de systemen voor uittreding uit de arbeidsmarkt en de pensioenstelsels heeft doorgevoerd. Zweden lijkt overigens minder dan andere landen tijdens de Eerste Wereldoorlog een daling van het geboortecijfer en tijdens de Tweede Wereldoorlog een hoog sterftecijfer bij jonge mannen te hebben laten optekenen.

De in de meeste landen sinds het begin van de tweede wereldoorlog vastgestelde daling van het geboortecijfer, die tot uiting komt in een kleinere cohorte momenteel 60 à 64-jarigen, kwam in Duitsland, waar tussen 1937 en 1942 een geboortebevorderend beleid werd toegepast, pas later voor. De op die periode volgende daling van het geboortecijfer was er evenwel abrupter dan in de meerderheid van de overige landen. Na die oorlog, daarentegen, werden tijdens de 'baby-boom' opmerkelijk meer kinderen geboren. Vooral in Finland was het geboortetempo in die periode gemiddeld genomen het meest uitgesproken, wat verklaart waarom het aandeel personen tussen 55 en 64 jaar er in 2010 merkbaar hoger zal zijn dan in de Europese Unie als geheel.

Grafiek 24 - Aandeel van 55-64-jarigen in de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie in 2000 en 2010

(procenten)



Bronnen: Eurostat, NIS.

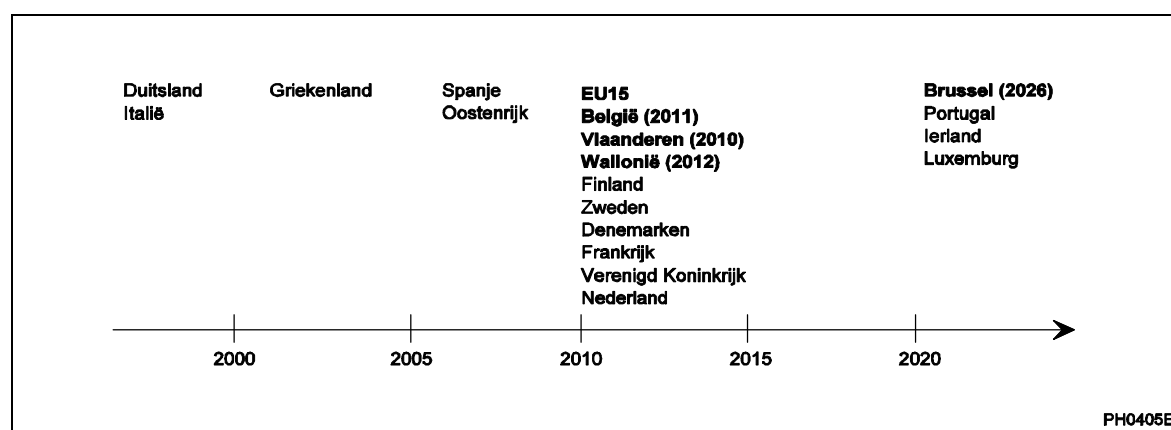
In 2010 zullen de 55-64-jarigen in de EU gemiddeld 18,5 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd vertegenwoordigen, tegenover momenteel 16,5 pct. In de Scandinavische landen zal dat aandeel echter opmerkelijk hoger liggen (Finland: 22,3 pct., Zweden: 20,2 pct. en Denemarken: 20 pct.). In Ierland, daarentegen, zullen de 55- tot 64-jarigen in 2010 slechts 15,8 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd uitmaken. Het geboortecijfer is er immers veel later gedaald dan in de overige Europese landen.

Ook de vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd varieert sterk van land tot land. Zo zou het aandeel van de 55- tot 64-jarigen tegen 2010 in de Europese Unie gemiddeld genomen met 2 procentpunten stijgen, terwijl die toename in Finland meer dan 6 procentpunten zou belopen en in Frankrijk en Nederland ongeveer 5 procentpunten. Het vergrijzingsproces van de bevolking op arbeidsleeftijd zou minder uitgesproken zijn in de Zuid-Europese landen, met uitzondering van Spanje (gedeeltelijk omdat dat proces daar vroeger is begonnen), en in Oostenrijk. Daartegenover zou het aandeel van de 55-64-jarigen in Duitsland afnemen als gevolg van het geboortebevorderende beleid van het begin van de jaren 40.

1.2. Periode 2010-2050: daling van de omvang van de bevolking op arbeidsleeftijd en toename van de afhankelijkheidsgraad van ouderen

Doordat de omvangrijke naoorlogse cohorten binnenkort de pensioengerechtigde leeftijd zullen bereiken en de instromende cohorten kleiner uitvallen, zal de bevolking op arbeidsleeftijd in de komende jaren dalen. Die evolutie zou tussen 2010 en 2015 in de meeste EU-landen voorkomen, hoewel er ook hier opmerkelijke verschillen zijn tussen de lidstaten onderling. Zo is de bevolking op arbeidsleeftijd in Italië en Duitsland vanaf het einde van de jaren 90 beginnen af te nemen en in Griekenland vanaf 2001. In Spanje en Oostenrijk zou die afname in de komende jaren genoteerd worden. Tussen 2010 en 2015 zou het de beurt zijn aan de Scandinavische landen, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. De vergrijzing zou pas later voelbaar zijn in Ierland, Portugal en Luxemburg. Volgens de prognoses van het NIS zou die inkrimping in België in 2011 beginnen, waarmee ons land zich nabij het Europese gemiddelde bevindt. De toestand zal echter sterk verschillen in de drie Belgische gewesten. De inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd zou aldus vroeger aanvangen in Vlaanderen (2010) dan in Wallonië (2012), waar ze tevens beperkter zou blijven. In het Brusselse gewest zou zich slechts gedurende enkele jaren, tussen 2026 en 2030, een daling - van zeer geringe omvang - voordoen.

Grafiek 25 - Verwachte (waargenomen) periode van het begin van de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie



Bronnen: Eurostat, NIS.

De omvang van die demografische schok kan worden geïllustreerd door het feit dat, nadat de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie tussen 2000 en 2010 met 7 miljoen eenheden zou zijn toegenomen, ze tussen 2010 en 2050 met 43 miljoen personen zou afnemen, een daling met meer dan 17 pct. De voorspellingen van het NIS voor België, waarvan de hypothesen zoals vermeld optimistischer

zijn dan die van Eurostat, maken gewag van een afname van de bevolking met 8 pct. in vergelijking met het in 2010 verwachte niveau, wat toch overeenstemt met ongeveer 550.000 personen. Die daling zou voornamelijk haar oorsprong vinden in Vlaanderen: de bevolking van 15 tot 64 jaar zou er teruglopen met 13 pct., of 530.000 eenheden. In Wallonië zou de achteruitgang beperkt blijven tot 60.000 eenheden aan het einde van de periode, terwijl Brussel tussen 2010 en 2050 een stijging met ongeveer 30.000 eenheden zou laten optekenen.

Tabel 25 - Verloop van de bevolking per leeftijdscategorie in België en de Europese Unie tussen 2000 en 2050

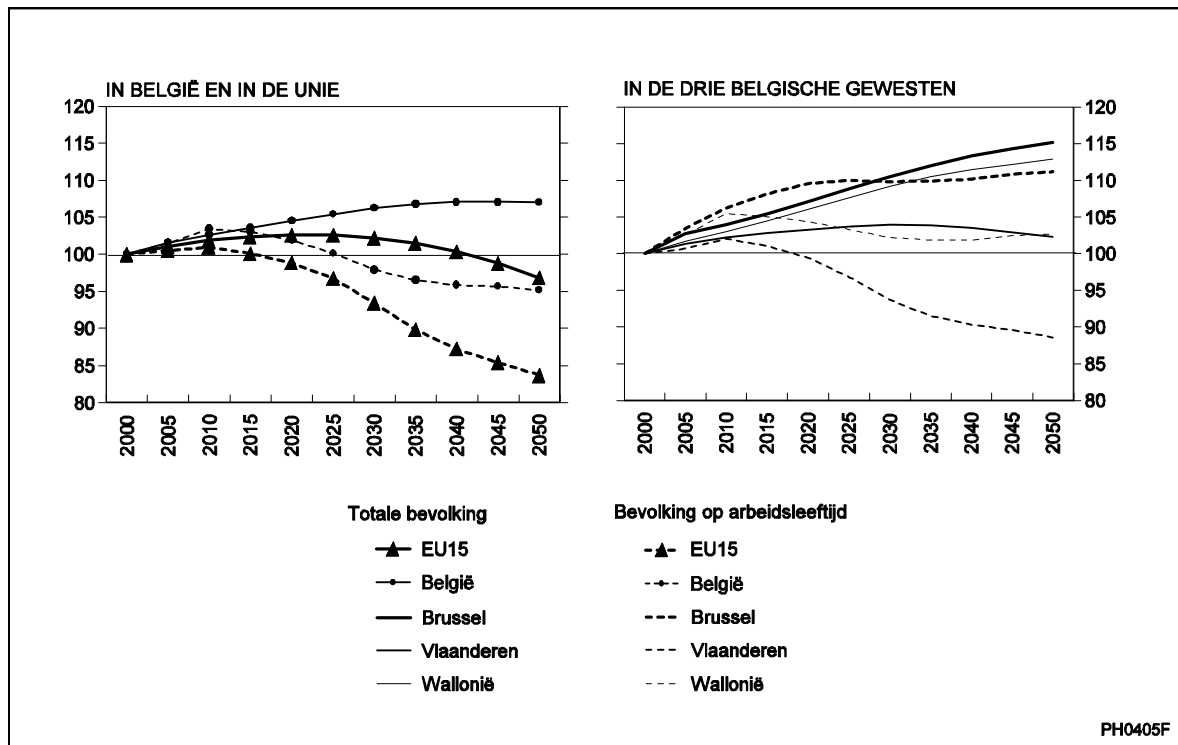
	EU				België			
	2000	2010	2030	2050	2003	2010	2030	2050
Bevolking (miljoenen)								
Totaal	376	383	385	364	10,4	10,5	10,9	11,0
0-14 jaar	63	60	55	51	1,8	1,7	1,7	1,7
15-64 jaar	252	254	235	211	6,8	7,0	6,6	6,4
65 jaar en ouder	61	69	94	103	1,8	1,8	2,6	2,9
Aandeel in de totale bevolking (procenten)								
0-14 jaar	16,8	15,7	14,3	14,0	17,4	16,4	15,6	15,1
15-64 jaar	66,9	66,3	61,1	57,8	65,6	66,2	60,5	58,4
65 jaar en ouder	16,3	18,1	24,5	28,2	17,0	17,5	24,0	26,5
Afhankelijkheidsgraad (procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)								
65 jaar en ouder	24,3	27,3	40,2	48,8	26,0	26,4	39,6	45,3

Bronnen: Eurostat, NIS.

Door de verlenging van de levensduur zal de daling van het aantal 15- tot 64-jarigen tijdens een eerste periode in alle Europese landen gepaard gaan met een toename van de totale bevolking. In de EU als geheel zal deze naar verwachting niet inkrimpen vóór 2030 en in België niet vóór 2045 (2035 in Vlaanderen en 2045 in Wallonië; in Brussel zou een dergelijke daling niet voorkomen tijdens de beschouwde prognoseperiode). Het aandeel van de bevolking op arbeidsleeftijd zal bijgevolg neerwaarts evolueren: in 2050 zou die leeftijdsgroep zowel in België als gemiddeld in de EU nog slechts 58 pct. van de totale bevolking vertegenwoordigen, tegenover ongeveer 66 pct. in 2010.

Grafiek 26 - Verloop van de totale bevolking en van de bevolking op arbeidsleeftijd

(indexcijfers, 2000 = 100)



Bronnen: Eurostat, NIS.

In de Europese Unie zou Italië het sterkst worden getroffen door de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd, hoofdzakelijk als gevolg van de aanzienlijke daling van het geboortecijfer in de jaren 80. In 2050 zou het aantal personen tussen 15 en 64 jaar er wellicht meer dan 30 pct. lager liggen dan het niveau van 2000. Ook in Spanje zou de daling zowat 30 pct. belopen in Griekenland, Oostenrijk en Duitsland ongeveer 20 pct. Enkel in Ierland en Luxemburg zou de bevolking op arbeidsleeftijd aan het einde van de projectieperiode groter zijn dan aan het begin van de eeuw.

Tabel 26 - Verloop van de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie

(indexcijfers, 2000 = 100)

	2010	2030	2050
Italië	96,8	84,0	67,4
Spanje	99,8	91,1	71,5
Duitsland	98,3	88,9	79,5
Oostenrijk	100,8	91,6	80,7
Griekenland	99,6	94,5	81,0
EU15	101,0	93,4	83,7
Finland	102,0	90,6	84,7
Portugal	100,8	101,1	92,5
Frankrijk	104,3	99,0	93,1
Verenigd Koninkrijk	104,3	99,5	94,7
België	103,5	97,9	95,2
Denemarken	101,4	97,4	95,3
Zweden	104,1	98,2	96,3
Nederland	104,3	100,3	98,4
Ierland	111,0	118,6	112,3
Luxemburg	108,2	111,6	117,7

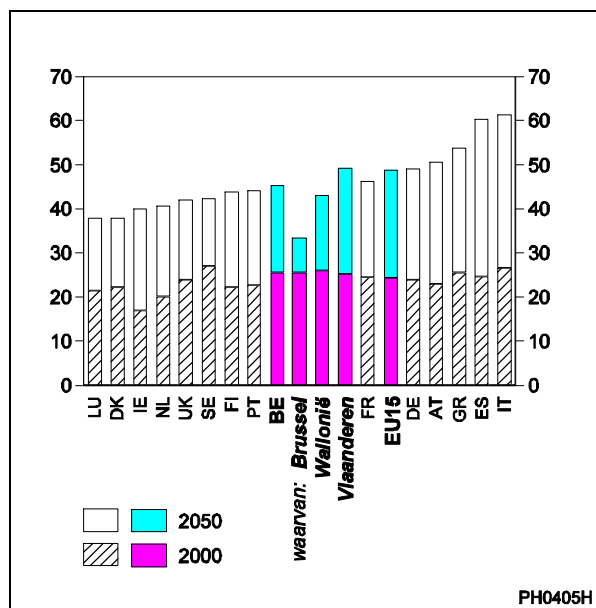
Bronnen: Eurostat, NIS.

Gelijktijdig met de daling van de bevolking op arbeidsleeftijd zal de groep 65-plussers aanzienlijk groeien wegens de verlenging van de gemiddelde levensduur. Zoals vermeld, zal de stijging al merkbaar zijn tegen 2010, maar ze zal zich daarna voortzetten. In totaal zou die leeftijdsgroep in de EU tussen 2010 en 2050 met bijna 50 pct. groeien. In België zou die groei zelfs zowat 58 pct. kunnen belopen. Als gevolg daarvan zouden in 2050 bijna drie van de tien Europeanen ouder zijn dan 65 jaar, tegenover minder dan twee op tien op dit moment. In België zal meer dan een kwart van de totale bevolking in 2050 bestaan uit 65-plussers, een niveau dat iets onder het Europese gemiddelde ligt.

De afhankelijkheidsgraad, dat is de verhouding tussen de bevolking van ouder dan 65 jaar en de bevolking op arbeidsleeftijd, zal in België tussen 2000 en 2010 onveranderd blijven op zowat 26 pct. Die stabiliteit is maar schijn en verhult uiteenlopende ontwikkelingen in de verschillende gewesten van het land. Uitgaande van een gelijkaardig peil in 2000 zou de afhankelijkheidsgraad tijdens die periode in Wallonië en Brussel licht afnemen, terwijl hij in Vlaanderen reeds met meer dan twee procentpunten zou toenemen. Na 2010 zouden de verschillen nog oplopen: uiteindelijk zou de afhankelijkheidsgraad van de 65-plussers in 2050 in Vlaanderen 49 pct. bereiken, tegen 43 pct. in Wallonië en slechts 33 pct. in Brussel. Het aan het einde van de prognoseperiode in Vlaanderen verwachte peil zou derhalve gelijk zijn aan het niveau dat wordt verwacht voor de Europese Unie als geheel, waar - net als in België - ook grote interne verschillen te voorzien zijn. De situatie zal nog zorgelijker zijn in Griekenland, Spanje en Italië, waar de afhankelijkheidsgraad bijna of meer dan 60 pct. zal belopen. In Luxemburg, Denemarken en Ierland, daarentegen, zou die ratio niet hoger oplopen dan 40 pct.

Grafiek 27 - Afhankelijkheidsgraad in de Europese Unie in 2000 en 2050

(aantal personen ouder dan 65 jaar, uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd)



Bronnen: Eurostat, NIS.

1.3. Gevolgen van de vergrijzing van de bevolking op het gebied van beroepsbevolking en groei

Hoewel tussen 2003 en 2010 in België slechts een marginale stijging van de afhankelijkheidsgraad van 65-plussers verwacht wordt, is het cruciaal om snel rekening te houden met de uitdaging van de vergrijzing, temeer omdat ons land op dit moment bijzonder lage activiteitsgraden heeft in de jongste en oudste leeftijdscategorieën van de bevolking op arbeidsleeftijd, wat de basis waarop het gewicht van de inactieven steunt fel verkleint. Het later instromen van jongeren op de arbeidsmarkt kan nog gerechtvaardigd worden door de bekommernis om een goede opleiding (die ook verkregen kan worden door werk en basisopleiding te combineren, zoals blijkt uit de succesvolle resultaten terzake in een aantal lidstaten), doch het massale en vervroegde vertrek van ouderen berooft de arbeidsmarkt van vele ervaren arbeidskrachten.

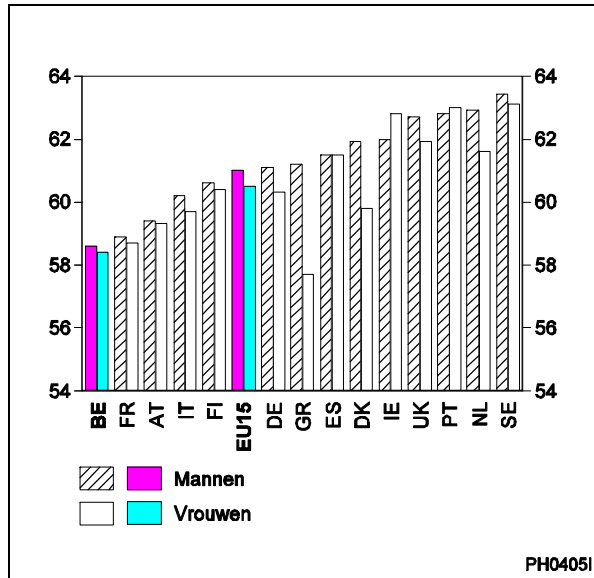
De Belgische werkgelegenheidsgraad van 55-64-jarigen is de laagste van de EU-lidstaten. In 2003 beliep hij 28,1 pct., tegenover gemiddeld 41,5 pct. in de Unie¹². De Europese doelstelling terzake is, ter herinnering, om tegen 2010 een werkgelegenheidsgraad van 50 pct. te bekomen voor de 55-64-jarigen. Op dit moment hebben slechts een beperkt aantal landen (Zweden, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Portugal) die doelstelling bereikt. Finland en Ierland bevinden zich net onder die grens en ook in Nederland ligt die doelstelling binnen bereik.

Logischerwijs gaat die lage activiteitsgraad van de ouderen samen met de observatie dat de gemiddelde leeftijd waarop de arbeidsmarkt wordt verlaten in België de laagste is van de EU-landen. Zo verlieten, in België, mannen en vrouwen de arbeidsmarkt in 2002 gemiddeld respectievelijk op de leeftijd van 58,6

¹² Gemiddelde berekend op basis van de gegevens 2002 voor Luxemburg en de gegevens 2003 voor de overige 14 lidstaten.

en 58,4 jaar, tegen gemiddeld genomen op respectievelijk 61 en 60,5 jaar in de Unie. In Zweden daarentegen bedraagt de gemiddelde uittredingsleeftijd zowel voor mannen als voor vrouwen meer dan 63 jaar.

Grafiek 28 - Gemiddelde leeftijd waarop de activiteit wordt stopgezet voor mannen en vrouwen in de Europese Unie in 2002¹



Bron: Eurostat.

¹ Geraamde gegevens. De verdeling naar geslacht is niet beschikbaar voor Luxemburg. Voor Griekenland hebben de gegevens betrekking op 2001.

De gemiddelde loopbaan van Belgische mannen is de kortste van alle EU-landen, 36,6 jaar, tegenover gemiddeld 41,1 jaar. Het verschil is vooral te verklaren door de relatief vroege leeftijd van uittrekking. Enkel Luxemburg, Frankrijk en in mindere mate Italië vertonen een vergelijkbare situatie. In Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Portugal duurt de loopbaan duidelijk langer dan het gemiddelde van de EU. In de Scandinavische landen is de situatie meer uiteenlopend; Finland ligt iets onder het gemiddelde, terwijl Denemarken en Zweden het overschrijden met respectievelijk 2,1 jaar en 2,7 jaar. Er zij echter aan herinnerd dat die cijfers geen vaststellingen zijn, maar ramingen waarvan de berekening een aantal hypothesen vergt, die met name betrekking hebben op het verloop van de participatiegraad.

Tabel 27 - Raming van de verwachte gemiddelde duur van de loopbaan voor mannen
(in jaren, situatie in 2000)

	Leeftijd van toetreding ¹	<i>Vershil ten opzichte van de gemiddelde leeftijd van toetreding in de EU</i>	Leeftijd van uittrekking ¹	<i>Vershil ten opzichte van de gemiddelde leeftijd van uittrekking in de EU</i>	Duur van de loopbaan ¹	<i>Vershil ten opzichte van de gemiddelde duur in de EU</i>
	(a)		(b)		(b) - (a)	
België	21,1	-1,3	57,8	-3,1	36,6	-4,4
Luxemburg	21,8	-2,0	58,7	-2,2	36,9	-4,2
Finland	19,8	0,0	60,3	-0,6	40,5	-0,6
Frankrijk	21,6	-1,8	58,8	-2,1	37,2	-3,9
Oostenrijk	19,2	0,6	58,9	-2,0	39,7	-1,4
Nederland	17,6	2,2	61,1	0,2	43,5	2,4
Italië	21,5	-1,7	59,5	-1,4	38,0	-3,1
Verenigd Koninkrijk	17,2	2,6	61,6	0,7	44,4	3,3
Duitsland	19,7	0,1	61,7	0,8	42,0	0,9
Spanje	20,2	-0,4	61,3	0,4	41,1	0,0
Denemarken	17,5	2,3	60,7	-0,2	43,2	2,1
Zweden	19,6	0,2	63,4	2,5	43,9	2,7
Griekenland	20,9	-1,1	60,8	-0,1	39,9	-1,2
Ierland	19,1	0,7	64,2	3,3	45,0	4,0
Portugal	19,9	-0,1	64,1	3,2	44,3	3,1
Gemiddelde² EU.15	19,8		60,9		41,1	

Bronnen: OESO (2003) en berekeningen NBB.

¹ Verwachte waarden.

² Rekenkundig gemiddelde

Indien zich geen gedragsverandering voordoet, zal de toename van het aandeel van personen tussen 55 en 64 jaar, gecombineerd met een zwakke werkgelegenheidsgraad voor die leeftijdsgroep, op termijn een behoorlijke last leggen op de werkende bevolking.

Tabel 28 - Vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd en werkgelegenheidsgraden in België: mechanische invloed van de wijziging van de werkgelegenheidsgraad bij 55- tot 64-jarigen¹

	Realisaties	Voorspellingen					
	Situatie in 2003	Situatie in 2010	Vershil 2010-2003	Situatie in 2030	Vershil 2030-2003	Situatie in 2050	Vershil 2050-2003
Bevolking op arbeidsleeftijd (duizenden eenheden)	6.790,8	6.953,5	162,7	6.579,5	-211,2	6.397,8	-392,9
Werkende bevolking (eenheden)	4.026,6						
Hypothese 1: 28,16 pct. (niveau in 2003)		3.997,2	-29,5	3.734,0	-292,6	3.631,6	-395,0
Hypothese 2: 50 pct. (doelstelling van Stockholm)		4.298,0	271,3	4.061,1	34,4	3.938,2	-88,5
Hypothese 3: 65 pct. (niveau van 50- tot 54-jarigen in 2003)		4.501,6	475,0	4.275,5	248,9	4.143,9	117,2
Werkgelegenheidsgraad (procenten)	59,3						
Hypothese 1: 28,16 pct. (niveau in 2003)		57,5	-1,8	56,8	-2,5	56,8	-2,5
Hypothese 2: 50 pct. (doelstelling van Stockholm)		61,8	2,5	61,7	2,4	61,6	2,3
Hypothese 3: 65 pct. (niveau van 50- tot 54-jarigen in 2003)		64,7	5,4	65,0	5,7	64,8	5,5

Bronnen: NIS, HRW.

¹ De effecten van de verschillende in aanmerking genomen scenario's inzake de werkgelegenheidsgraad van ouderen steunen op de demografische voorspellingen van het NIS per 1 januari 2010, 2030 en 2050. De werkgelegenheidsgraden van de cohorten per vijf jaar van de bevolking tussen 15 en 54 jaar oud werden onveranderd gehouden. De werkgelegenheidsgraden van de leeftijdsgroepen 55-59 jaar en 60-64 jaar werden vastgelegd op respectievelijk 28 pct. (niveau van 2003), 50 pct. (doelstelling van Stockholm) en 65 pct. (niveau waargenomen voor de leeftijdsgroep 50-54 jaar in 2003). Het betreft een mechanische (ceteris paribus) berekening. De volledige bevolking werd gebruikt, zonder onderscheid tussen mannen en vrouwen.

Een mechanische berekening van de gevolgen van de demografische vergrijzing op het werkgelegenheidsvolume leert dat, ceteris paribus (meer bepaald betreffende de werkgelegenheidsgraden van alle leeftijdsgroepen van de bevolking op arbeidsleeftijd), het loutere effect van de vergrijzing van de 'baby-boomers' tussen 2003 en 2010 zou leiden tot een afname van het aantal werkenden met ongeveer 30.000 eenheden. Op langere termijn zou de handhaving van de huidige lage werkgelegenheidsgraad voor 55- tot 64-jarigen grotere gevolgen hebben. Rekening houdend met de relatieve groei van die leeftijdsgroep zou het aantal werkenden in 2030 immers bijna 300.000 eenheden lager uitvallen dan in 2003 en in 2050 zou de terugval nagenoeg 400.000 personen belopen.

Het opkrikken van de werkgelegenheidsgraad van 55-64-jarigen tot 50 pct. tegen 2010 (d.w.z. in overeenstemming met de doelstelling van Stockholm, die - ter herinnering - niet elke lidstaat afzonderlijk maar de EU als geheel betreft) zou het in theorie mogelijk maken om tegen dat jaar 270.000 extra werkenden te tellen en dus de totale werkgelegenheidsgraad (momenteel 59,3 pct.) te verhogen tot 61,8 pct. in 2010, wat ver onder de doelstelling van Lissabon van 70 pct. voor de EU als geheel ligt. Op langere termijn zal die hogere werkgelegenheidsgraad echter nog niet voldoende zijn: in 2030 zou het

aantal werkenden immers nagenoeg stagneren (+34.000), maar tegen 2050 aanzienlijk afnemen (-90.000).

Indien, daarentegen, de werkgelegenheidsgraad tot 65 jaar op hetzelfde peil gebracht zou kunnen worden als het percentage werkende 50-54-jarigen (d.w.z. 65 pct. in 2003), zou een totaal andere situatie ontstaan. In dat geval zouden er bijna een half miljoen meer actieven (475.000) zijn in 2010, een kwart miljoen in 2030 en nog altijd meer dan 100.000 personen extra in 2050.

Geconcludeerd kan worden dat de aan de gang zijnde demografische ontwikkelingen in de komende jaren, zowel in België als in de rest van Europa, belangrijke verstoringen van de arbeidsmarkt zullen veroorzaken. Tegen 2010, zal de bevolking op arbeidsleeftijd in ons land blijven toenemen, maar het aandeel van 55-64-jarigen, die in geringe mate aan de arbeidsmarkt deelnemen, zal sneller groeien, nl. van 16,2 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd in 2003 tot 18,9 pct. in 2010. Nadien zal het aantal potentiële werkenden terug beginnen te lopen. Hun aandeel in de totale bevolking zou in 2030 en 2050 respectievelijk nog slechts 60,5 pct. en 58,4 pct. bedragen, tegen 65,6 pct. op dit ogenblik. Indien de participatie van ouderen aan de arbeidsmarkt niet fors toeneemt, zal het totale aantal werkenden op termijn, ceteris paribus, aanzienlijk verminderen, waardoor de groei en het inkomen per inwoner in gevaar komt.

1.4. Gevolgen van de vergrijzing voor de economische groei en de welvaart

In haar laatste verslag heeft de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV), op basis van de werkzaamheden van het Federaal Planbureau, de noodzaak beklemtoond om het aantal werkzame personen te handhaven en zelfs te verhogen teneinde - rekening houdend met de meest recente demografische vooruitzichten - een vertraging van de economische groei en een verlaging van het inkomen per inwoner te vermijden¹³.

In deze paragraaf worden verschillende scenario's beschouwd die betrekking hebben op de evolutie van de werkgelegenheidsgraad tussen 2003 en 2030. De bedoeling is de mogelijke gevolgen te beschrijven in termen van groei van de economische activiteit en van de welvaart¹⁴. Met het oog daarop diende in de simulaties te worden uitgegaan van hypothesen over de overige determinanten van de toegevoegde waarde, namelijk productiviteit en bevolking op arbeidsleeftijd. Die hypothesen zijn gemeenschappelijk voor de verschillende scenario's. Ze komen gedeeltelijk voort uit het jaarverslag van 2004 van de SCvV, waar een soortgelijke studie werd uitgevoerd. Voor de productiviteit per werkende werd een gemiddelde jaarlijkse lange-termijngroei van 1,75 pct. genomen in overeenstemming met de evolutie van die variabele tijdens het laatste decennium. Gelet op de interne coherentie binnen die studie zijn de hypothesen over de evolutie van de bevolking op arbeidsleeftijd afkomstig van de demografische voorspellingen gedaan door het NIS.

¹³ Studiecommissie voor de Vergrijzing (2004), jaarverslag, april.

¹⁴ De door de SCvV beschouwde projectieperiode is beperkt tot 2030, zodat deze termijn tevens in deze oefening wordt gehanteerd.

Tabel 29 - Simulaties met betrekking tot de evolutie van de werkgelegenheidsgraad

(percentages van de bevolking op arbeidsleeftijd)

	2003	2010	2030
Scenario 1	59,3	59,3	59,3
Scenario 2	59,3	61,0	66,0
Scenario 3	59,3	60,4	69,1

Bronnen: SCvV, HRW.

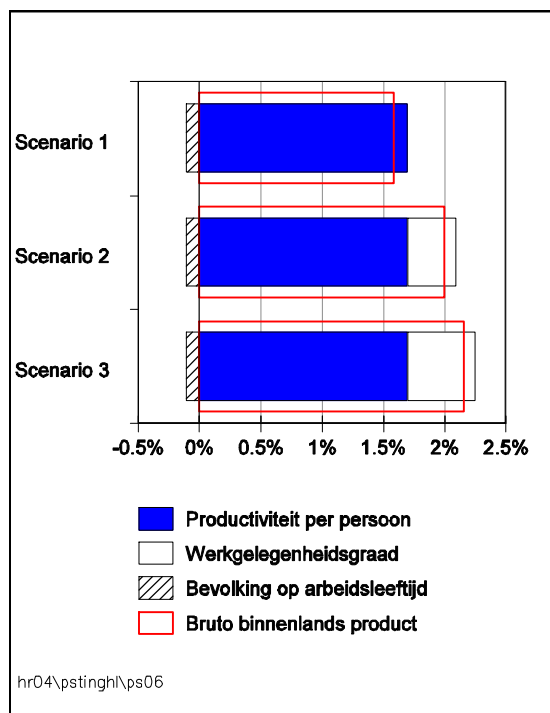
Scenario 1: ongewijzigde werkgelegenheidsgraad

Volgens een eerste scenario zou de werkgelegenheidsgraad zijn huidige niveau behouden (59,3 pct. in 2003) tijdens de volledige projectieperiode¹⁵. De economische groei zou bijgevolg enkel nog steunen op de productiviteitsstijging en op de groei van de bevolking op arbeidsleeftijd. Verwacht wordt dat die laatste factor gemiddeld met 0,1 pct. zal afnemen tegen 2030: het totale werkgelegenheidsniveau zou in die periode dus zakken. Als gevolg daarvan zou de economische activiteit een gemiddelde jaarlijkse groei van 1,6 pct. noteren, wat betekent dat het groeitempo trager is dan het tempo van de productiviteitsstijging. Rekening houdend met de gelijktijdige toename van de totale bevolking (0,2 pct.), zou het bbp per inwoner een nog kleinere toename van om en bij de 1,4 pct. gemiddeld op jaarbasis laten zien over de projectieperiode. Ter vergelijking, deze ratio heeft over de voorbije tien jaar een gemiddelde jaarstijging met 1,9 pct. laten optekenen. Bovendien zou het groeiritme van het inkomen per inwoner tijdens de periode onder verslag fors vertragen, en nog slechts 1,1 pct. bedragen in 2030.

¹⁵ Deze hypothese is weinig waarschijnlijk, aangezien zij rekening houdt met de spontane toename van de vrouwelijke werkgelegenheid noch met het effect van de maatregelen ter bevordering van de arbeidsmarktparticipatie.

Grafiek 29 - Bijdragen tot de economische groei: drie scenario's voor 2003-2050

(gemiddelde jaarlijkse variaties)



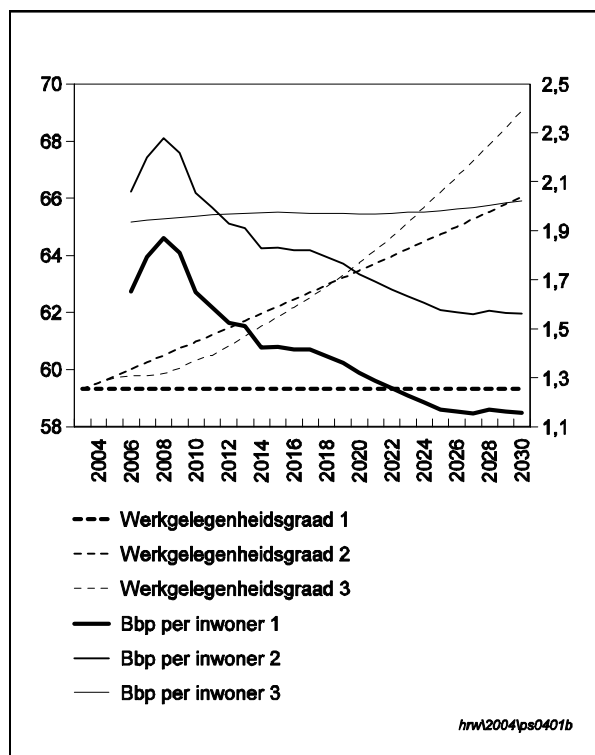
Bronnen: SCvV, HRW.

Scenario 2: licht gestegen werkgelegenheidsgraad

Het tweede scenario stemt overeen met het scenario dat als referentie genomen werd door de SCvV. In dit scenario wordt uitgegaan van een werkgelegenheidsgraad van 66 pct. tegen 2030, wat neerkomt op een gemiddeld groeitempo van 0,3 procentpunt of 0,4 pct. per jaar¹⁶. Die voorspelling houdt rekening met bepaalde tendensen die vastgesteld werden (bijvoorbeeld continue groei van de activiteitsgraad bij vrouwen), recente gedragsveranderingen (bijvoorbeeld de neerwaartse tendens van het aantal bijkomende bruggepensioneerden) en maatregelen die een invloed zouden kunnen hebben op een aantal toekomstige gedragingen (bijvoorbeeld de hervorming van de pensioenuitkeringen en de impact ervan op het gedrag van vrouwen). Zij gaat bovendien uit van een structurele langdurige werkloosheid die beperkt is tot 7,5 pct. van de beroepsbevolking (wanneer men rekening houdt met de niet-werkzoekende oudere werklozen). Aangezien de hypothesen aangaande de overige determinanten van de bedrijvigheid ongewijzigd blijven, schetst dit scenario een toename van het bbp ten belope van gemiddeld 2 pct. per jaar tussen 2003 en 2030. Het bbp per inwoner zou elk jaar gemiddeld met 1,8 pct. stijgen, een groeiritme dat zeer nauw aansluit bij het niveau dat werd genoteerd tussen 1994 en 2003. Eens te meer, wat lijkt op een behoud van de huidige levensstandaard stemt slechts overeen met een gemiddelde berekend over een periode van nagenoeg 30 jaar. Tot in 2010 zou de jaarlijkse bbp-groei per inwoner nog een niveau van meer dan 2 pct. kunnen halen. Daarna zou deze ratio onafgebroken dalen, om zich in 2030 lichtjes boven de 1,5 pct. te stabiliseren.

¹⁶ Volgens de SCvV zal de administratieve werkgelegenheidsgraad in 2030 in werkelijkheid 68,5 pct. bedragen. Uitgedrukt in geharmoniseerde termen op Europese schaal stemt dat percentage overeen met 66 pct.

Grafiek 30 - Verloop van de werkgelegenheidsgraad en van het bbp per inwoner*: drie scenario's voor 2003-2030



Bronnen: SCvV, HRW.

* Werkgelegenheidsgraad: linkerschaal, percentages van de bevolking op arbeidsleeftijd. Bbp per inwoner: rechterschaal, jaarlijkse variaties, glijdende gemiddelden over 3 jaar.

Scenario 3: handhaving van de economische groei

De hiervoor bestudeerde scenario's leiden in het beste geval slechts tot een jaarlijkse groei van het bbp met gemiddeld 2 pct. tussen 2003 en 2030. Dat betekent dat het groeivolume lager is dan de gemiddelde toename die in België geregistreerd werd tijdens de voorbije tien jaar, te weten 2,2 pct. Om die reden zou in het derde scenario rekening worden gehouden met een evolutie van de werkgelegenheidsgraad zodat de potentiële groei op dat niveau kan worden gehouden. De bbp-groei per inwoner zou bijgevolg op 2 pct. gemiddeld per jaar uitkomen, een zeer stabiel evolutieprofiel over de hele projectieperiode, in overeenstemming met de hypothese van een behoud van een constante economische groei. In het kader van de voor deze oefening gehanteerde hypothesen zou de werkgelegenheidsgraad dan met een gemiddelde van 0,6 pct. per jaar toenemen. Uitgaande van deze veronderstelling, zou hij in 2030 69,1 pct. bedragen¹⁷. Van de vooropgestelde scenario's zou dit het enige zijn dat de mogelijkheid biedt om de groei van de economische activiteit en het inkomen per inwoner op een bevredigend peil te handhaven.

Dit laatste scenario is - zoals de voorgaande - gebaseerd op de gemeenschappelijke voorspellingen inzake productiviteit. De in het eerste deel van dit verslag gemaakte analyse toonde echter aan dat er een omgekeerd verband is tussen het groeitempo van de werkgelegenheid en de productiviteitswinsten. Bovendien is het mogelijk dat een stijging van de werkgelegenheidsgraad zoals vooropgesteld in de

¹⁷ Dit scenario vertoont veel gelijkenissen met de in het jaarverslag van 2004 van de SCvV opgenomen variant, aangezien het uitgaat van een versterking van het werkgelegenheidsbeleid met het oog op het compenseren van de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd, en omdat het niet uitsluit dat in 2030 een administratieve werkgelegenheidsgraad van 71 pct. zou kunnen worden bereikt.

scenario's 2 en 3 gepaard zou gaan met een vertraging van de productiviteitswinsten. Een typische vereiste van het beleid ter verhoging van de werkgelegenheidsgraad is de tewerkstelling van minder geschoolde personen en de verdere uitbreiding van de deeltijdarbeid, twee factoren die mee verantwoordelijk zijn voor de tragere toename van de productiviteit per persoon. Anderzijds zou het vooruitzicht van een globale schaarste aan arbeidskrachten de ondernemingen kunnen aanzetten tot investeringen die de productiviteit kunnen verhogen. Om niet te moeten raken aan het groeipotentieel, gegenereerd door de verhoging van de werkgelegenheidsgraad waarvan in de scenario's 2 en 3 wordt uitgegaan, moet hoe dan ook de productiviteit dus gelijktijdig worden ondersteund door daartoe strekkende maatregelen.

Conclusie

Volgens een eerste scenario zou de werkgelegenheidsgraad zich tijdens de hele projectieperiode op het huidige peil handhaven (59,3 pct. in 2003). In dit scenario zou de economische activiteit tot 2030 een gemiddelde jaargroei van 1,6 pct. laten optekenen, dat wil zeggen een groeiritme dat lager is dan dat van de productiviteit. Gezien de gelijktijdige aanwas van de totale bevolking (0,2 pct.), zou het bbp per inwoner een nog lagere groei van 1,4 pct. te zien geven, tegen gemiddeld 1,9 pct. in de voorbije tien jaar. Het tweede scenario is het scenario dat door de Studiecommissie voor de Vergrijzing als referentie werd gehanteerd. Dit scenario gaat uit van een werkgelegenheidsgraad van 66 pct. in 2030. Aangezien de hypothesen met betrekking tot de overige determinanten van de activiteit onveranderd zouden blijven, schetst dit scenario een gemiddeld bbp-verloop van 2 pct. per jaar tot in 2030. Tegen die tijd zou de jaarlijkse stijging van het inkomen per inwoner zich echter beperken tot circa 1,5 pct. Een derde scenario gaat uit van een ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad die de handhaving van de potentiële activiteitsgroei op 2,2 pct. zou mogelijk maken, dat wil zeggen het gemiddelde niveau van de afgelopen tien jaar. In het kader van de voor deze oefening gehanteerde hypothesen zou de werkgelegenheidsgraad oplopen tot 69,1 pct. in 2030. Van de vooropgestelde scenario's zou dit het enige zijn dat het mogelijk zou maken om de groei van de economische activiteit en van het inkomen per inwoner over de hele projectieperiode op een bevredigend peil te handhaven.

2. SOCIAAL-ECONOMISCH PROFIEL VAN DE PERSONEN VAN 45 TOT 75 JAAR IN 2003

Een profiel schetsen van personen die tot een bepaalde leeftijdsgroep behoren, is een moeilijke opgave. Hoewel er talrijke administratieve informatiebronnen zijn, is een uitsplitsing volgens leeftijd van de betreffende personen niet altijd mogelijk. Overigens kunnen sommige personen in meerdere databanken voorkomen, waardoor - zonder individuele identificatie - dubbelstellingen niet te vermijden zijn.

De enquêtes naar de arbeidskrachten (EAK) laten toe om voor België en voor alle lidstaten van de Europese Unie op een geharmoniseerde basis een relatief gedetailleerde uitsplitsing volgens leeftijdsgroep en volgens statuut te bekomen. Om die reden werd in deze sectie de voorkeur gegeven aan deze bron eerder dan aan de administratieve gegevens.

Toch houdt het gebruik van enquêtegegevens een aantal nadelen in. Vooreerst is de representativiteit niet altijd gegarandeerd wanneer men de kenmerken van een kleine groep personen bestudeert. De draagwijdte van de analyse blijft bijgevolg beperkt. Daarnaast is de definitie van de voornaamste sociaal-economische statuten gebaseerd op de door het Internationale Arbeidsbureau (IAB) opgestelde criteria, die niet noodzakelijk overeenstemmen met de principes die van kracht zijn voor het opstellen van administratieve statistieken. Dat is met name het geval voor het begrip 'werkzoekende': volgens het IAB moeten werkzoekenden actief op zoek zijn naar werk en binnen een tijdspanne van 2 weken beschikbaar zijn om te gaan werken; voor de administratieve bronnen volstaat het echter om ingeschreven te zijn in een arbeidsbemiddelingsbureau om als werkzoekende te zijn geregistreerd. Dergelijke verschillen vereisen een zekere voorzichtigheid bij het interpreteren van de op grond van de enquêtes naar de arbeidskrachten verkregen resultaten, maar stellen het gebruik van die resultaten niet ter discussie.

De tabellen en grafieken van deze sectie weerspiegelen voor alle Europese landen, met uitzondering van Frankrijk en Oostenrijk (eerste kwartaal van 2003) en van Luxemburg (tweede kwartaal van 2002), de situatie in het tweede kwartaal van 2003. Het Europese gemiddelde wordt bekomen door de gegevens van 2003, beschikbaar voor 14 lidstaten, te combineren met de gegevens van 2002 voor Luxemburg. Het betreft dus een voorlopige raming.

2.1. Voornaamste statuut van mannen en vrouwen tussen 45 en 74 jaar oud

De personen tussen 45 en 64 jaar oud die in de week voorafgaand aan de enquête gedurende minstens één uur gewerkt hebben¹⁸, zijn in België minder talrijk dan gemiddeld in de Europese Unie (51,6 pct. tegenover 59,9 pct.); dat is zowel bij vrouwen (40,6 pct. tegenover 50 pct.) als bij mannen (62,7 pct. tegenover 70 pct.) het geval. Ook de Belgische werkgelegenheidsgraad van 65-plussers ligt erg laag (1,9 pct.), terwijl in sommige Europese landen - zoals Portugal, en in mindere mate Ierland, Zweden, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk - een significant aantal personen van de leeftijdsgroep 65-74 jaar blijft werken.

Terwijl de werkgelegenheidsgraad voor de leeftijdsgroep 25-44 jaar in België iets boven het Europese gemiddelde ligt, is dat niet meer het geval voor de 45-49-jarigen, waarvoor ons land een achterstand van in totaal 5 procentpunten vertoont, dit is 4 punten voor mannen en 6 punten voor vrouwen. Die kloof

¹⁸ Voldoende voorwaarde om in de enquêtes naar de arbeidskrachten als 'werkende' te worden beschouwd.

wordt dieper tot de leeftijd van 60 jaar, om vervolgens kleiner te worden doordat het bereiken van de pensioenleeftijd in de meeste Europese landen de uittreding uit de arbeidsmarkt, van zowel mannen als vrouwen, harmoniseert.

Tabel 30 - Synthesetabel¹

	45-49 jaar		50-54 jaar		55-59 jaar		60-64 jaar		45-64 jaar		65-74 jaar	
	BE	EU15	BE	EU15	BE	EU15	BE	EU15	BE	EU15	BE	EU15
MANNEN												
Werkend	84,0	87,9	77,1	83,5	52,3	66,6	21,2	34,9	62,7	70,0	3,0	7,6
Werkzoekend	4,5	5,0	3,2	4,9	n.s.	4,9	n.s.	2,1	2,5	4,3	n.s.	n.s.
<i>Participatiegraad</i>	88,5	92,9	80,3	88,4	53,4	71,6	21,5	37,1	65,2	74,4	3,0	7,7
Inactief	11,5	7,1	19,7	11,6	46,6	28,4	78,5	62,9	34,8	25,6	97,0	92,3
VROUWEN												
Werkend	62,8	69,0	53,7	62,1	26,7	45,8	6,8	17,3	40,6	50,0	1,0	3,4
Werkzoekend	5,2	5,1	1,9	4,2	n.s.	3,3	n.s.	0,9	2,1	3,5	n.s.	n.s.
<i>Participatiegraad</i>	68,1	74,0	55,6	66,3	27,1	49,1	6,9	18,2	42,7	53,5	1,0	3,5
Inactief	31,9	26,0	44,4	33,7	72,9	50,9	93,1	81,8	57,3	46,5	99,0	96,5
TOTAAL												
Werkend	73,5	78,4	65,5	72,7	39,5	56,1	13,8	25,9	51,6	59,9	1,9	5,3
Werkzoekend	4,9	5,0	2,6	4,6	n.s.	4,1	n.s.	1,5	2,3	3,9	n.s.	n.s.
<i>Participatiegraad</i>	78,4	83,4	68,0	77,2	40,2	60,2	14,0	27,4	53,9	63,8	1,9	5,4
Inactief	21,6	16,6	32,0	22,8	59,8	39,8	86,0	72,6	46,1	36,2	98,1	94,6

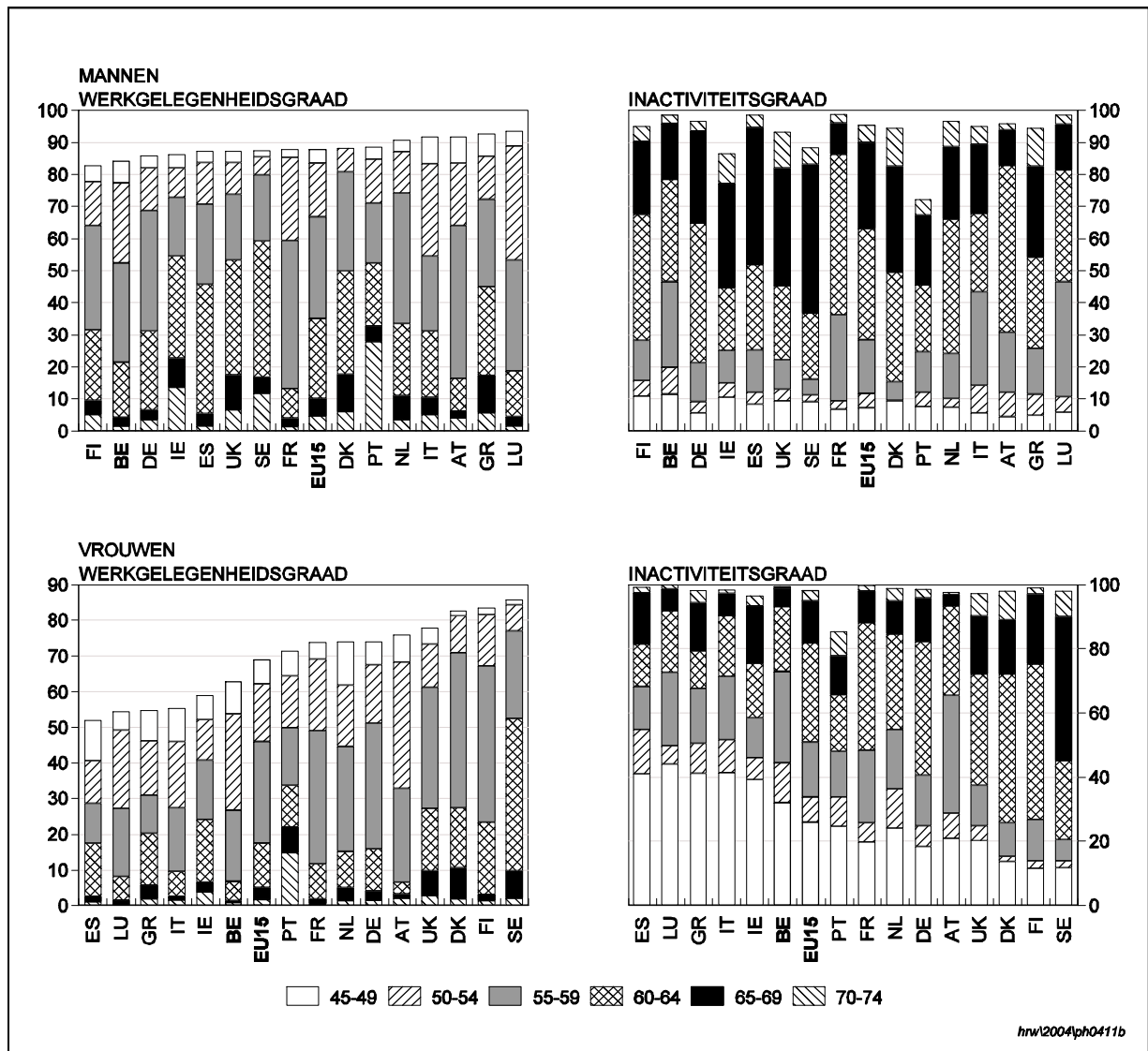
Bron: Eurostat, EAK.

¹ n.s.: niet-significant gegeven.

De werkgelegenheidsgraad bij mannen van 45 tot 49 jaar is in België de op één na (Finland) zwakste in de EU. De verschillen tussen de lidstaten zijn echter tamelijk klein, aangezien deze ratio minimaal 82,6 pct. (in Finland) en maximaal 93,3 pct. (in Luxemburg) belooft. In België verlaat een aanzienlijk deel van de actieven de arbeidsmarkt reeds vóór 55 jaar; dat is ook het geval in Italië, Luxemburg, Frankrijk en Oostenrijk. In de Scandinavische landen (met uitzondering van Finland) en de Angelsaksische landen, daarentegen, vinden de uittredingen uit de arbeidsmarkt pas op latere leeftijd plaats. In de eerste groep landen, behalve in Italië, werken minder dan twee op tien mannen van 60 tot 64 jaar. Nadien blijft slechts een minuscuul aantal mannen werken. In België gaat het om ongeveer 13.000 mannen, dit is 3 pct. van de 65- tot 74-jarigen; het zijn hoofdzakelijk zelfstandigen. In Denemarken, Griekenland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk ligt dat percentage boven 10 pct.; in Ierland en Portugal komt het respectievelijk zelfs in de buurt van 20 en 30 pct.

Grafiek 31 - Werkgelegenheids- en inactiviteitsgraden van de 45- tot 74-jarigen in de Europese Unie in 2003

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: Eurostat, EAK.

De relatieve positie van België is inzake de werkgelegenheidsgraad voor vrouwen tussen 45 en 49 jaar oud iets beter dan die voor mannen; ons land neemt op dat vlak immers de zesde plaats in. Niettemin zijn de verschillen tussen de lidstaten duidelijk groter dan voor de mannelijke werknemers. Met 62,8 pct. neemt België een middenpositie in; de ratio is het laagst in Spanje (51,9 pct.) en het hoogst in Zweden (85,8 pct.). Net zoals bij de mannen daalt de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen scherp tussen de leeftijdsgroep van 45-49 jaar en die van 55-59 jaar. Meerdere hypothesen kunnen ter verklaring worden aangehaald. Enerzijds vond de intrede van vrouwen op de arbeidsmarkt in België later plaats dan in de meeste EU-landen. Anderzijds gaat in ons land een duidelijk kleiner percentage vrouwen terug aan het werk na een zwangerschap. In België blijven overigens slechts weinig vrouwen werken na de leeftijd van 60 jaar (het wettelijke pensioen is op dit moment nog altijd toegelaten vanaf 63 jaar), terwijl in Zweden de helft van de vrouwelijke 60-64-jarigen blijft werken, en meer dan een kwart van deze groep vrouwen in Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Ierland en Finland. De komende jaren zou de relatieve positie van België echter kunnen verbeteren door de instroom in die leeftijdsgroepen van in

sterkere mate op de arbeidsmarkt participerende vrouwelijke cohorten en de geleidelijke verhoging van de pensioenleeftijd tot 65 jaar.

De povere prestaties van België op het vlak van werkgelegenheidsgraden bij ouderen zouden eventueel verklaard kunnen worden door een verzadigde arbeidsmarkt, een situatie waarin een groot aantal werkzoekenden geen werk vindt. Daar is niets van aan. Hoewel het aandeel van werkzoekende 45-49-jarigen dicht bij het Europese gemiddelde ligt, daalt het in de volgende leeftijdsgroepen zeer snel. Het aantal werkzoekenden wordt in België land overigens statistisch niet-significant vanaf de leeftijdsgroep 55-59 jaar. Dat betekent dat de personen zonder werk van die leeftijd grotendeels inactief zijn, omdat ze niet meer de wil of de (financiële) noodzaak ervaren om te werken, omdat ze ontmoedigd zijn in het zoeken naar werk, of nog omdat hun statuut hen toelaat niet-beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt (oudere werklozen) of hen zelfs elke activiteit verbiedt (voltijds brugpensioen).

Hoewel in de meerderheid van de overige Europese landen het aandeel van werkzoekenden in de overeenstemmende bevolking eveneens afneemt met de leeftijd, is het tempo van die daling er dikwijls gematigder. In de Scandinavische landen, Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk neemt het aandeel van werkzoekenden evenwel toe of blijft het nagenoeg onveranderd tot de leeftijd van 60 jaar, om vervolgens snel te zakken. In die landen blijven werkloze 50-plussers dus geloven in hun kans om een job te vinden en/of worden de noodzakelijke middelen ter beschikking gesteld om ze te helpen bij het zoeken.

Een logisch gevolg van de zwakke werkgelegenheidsgraden en het uiterst lage aantal werkzoekenden onder de oudsten is het zeer hoge aantal inactieve 50-plussers in België. Ze vertegenwoordigen al ongeveer de helft van de vrouwen tussen 50 en 54 jaar en van de mannen tussen 55 en 59 jaar, terwijl die percentages in de EU gemiddeld 34 pct. en 28 pct. bedragen. In de volgende leeftijdscategorie valt de inactiviteit in ons land nog hoger uit: bij vrouwen tussen 55 en 59 jaar en bij mannen tussen 60 en 64 jaar belooft het aandeel van inactieven meer dan 70 pct. België laat aldus de hoogste inactiviteitsgraad voor vrouwen van die leeftijdsgroep optekenen. Bij de mannen doen enkel Frankrijk, Oostenrijk en Luxemburg het slechter.

In de volgende secties zal gepoogd worden het profiel van de werkende en de inactieve 45-plussers af te lijnen. Door het lage absolute aantal werkzoekenden in de bevolking van meer dan 50 jaar oud is het onmogelijk om de kenmerken ervan te definiëren.

2.2. Oudere werknemers: kenmerken en arbeidsomstandigheden

Het verbeteren van het aanpassingsvermogen van de werkenden aan veranderingen in de uitvoering van hun werk, in hun onderneming of in de werking zelf van de arbeidsmarkt is, zoals blijkt uit de werkgelegenheidsrichtsnoeren, een belangrijke bekommernis van de Europese Commissie. Dat aanpassingsvermogen kan op verschillende manieren worden versterkt, in het bijzonder door opleiding en beroepsmobiliteit.

Na in een eerste deel de kenmerken van de werkgelegenheid bij oudere werknemers in België besproken te hebben, komen de factoren aan bod die bijdragen tot de verbetering van hun aanpassingsvermogen en de arbeidsomstandigheden waarmee ze worden geconfronteerd.

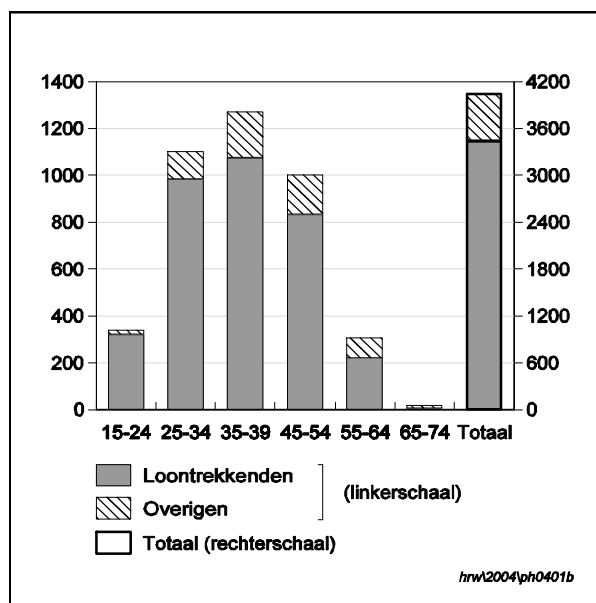
Werkgelegenheid in België

Volgens de enquête naar de arbeidskrachten waren in 2003 in totaal 4.045.000 mensen aan het werk in België, waarvan er 328.000 (8,1 pct. van het totaal) ouder waren dan 55 jaar. Het aantal werkenden ouder dan 65 jaar is zeer beperkt in ons land (minder dan 20.000 personen of 0,5 pct. van het totaal); het gaat bijna uitsluitend om niet-loontrekkenden. Gelet op het lage absolute aantal werkende 65-plussers in België kunnen de kenmerken van die groep niet bepaald worden. Enkel kan onderlijnd worden dat in andere landen van de Europese Unie 65-plussers nog op significante wijze bijdragen tot de arbeidsmarkt: in Portugal vertegenwoordigen ze 2,5 pct. van de totale werkgelegenheid, in Griekenland 1,4 pct.

In België vertegenwoordigen de loontrekkenden 85 pct. van de totale werkgelegenheid. Dat aandeel varieert aanzienlijk naargelang de leeftijdsgroep. Zo bedraagt het 89 pct. voor 25-34-jarigen, maar daalt het voor de oudere werknemers. Zo maken de loontrekkenden in de leeftijdscategorie 55-64 jaar nog slechts 70 pct. uit van de werkgelegenheid.

Grafiek 32 - Uitsplitsing van de werkgelegenheid in België in 2003 volgens leeftijdsgroep en statuut

(duizenden personen)

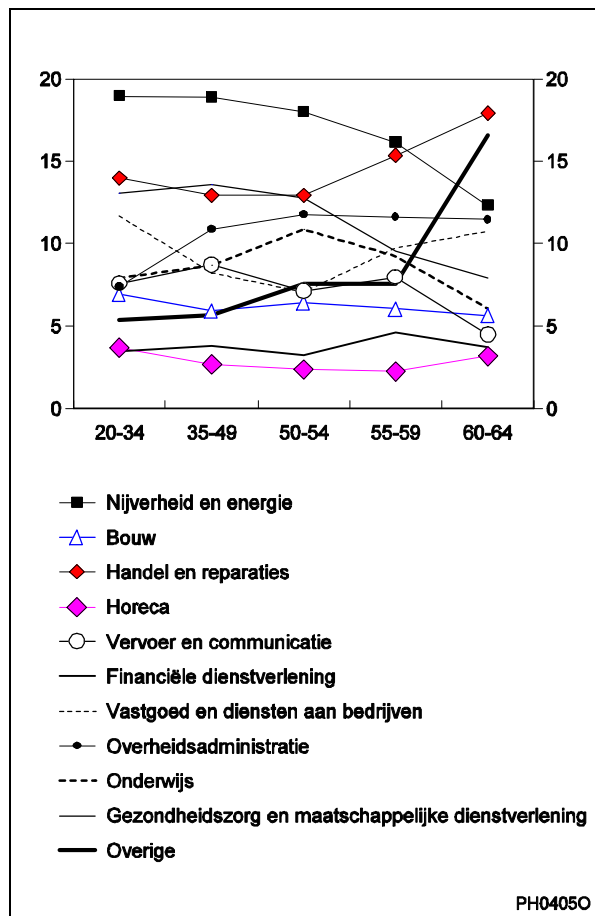


Bron: Eurostat, EAK.

De uitsplitsing van de werkgelegenheid volgens bedrijfstak, voor de werkenden tussen 20 en 64 jaar oud, illustreert tevens het belang van zelfstandigen in de werkgelegenheid van ouderen. Er blijkt een opvallende differentiëring van de bedrijfstakken met betrekking tot de werkgelegenheid van 50-plussers te bestaan. In principe zou de verdeling van de werkenden naar leeftijd vlak moeten zijn indien de ondernemingen indifferent zouden zijn voor de ouderdom van hun werknemers en indien de door deze laatste uitgeoefende activiteit geen invloed zou hebben op het vermogen / de wil om een beroepsbezigheid te verrichten. Dat is duidelijk niet het geval, behalve in de bouw en in de financiële dienstverlening.

Grafiek 33 - Aandeel van de bedrijfstakken in de werkgelegenheid per leeftijdsgroep in België in 2003

(procenten van de bevolking op overeenstemmende leeftijd)



Bron: Eurostat, EAK.

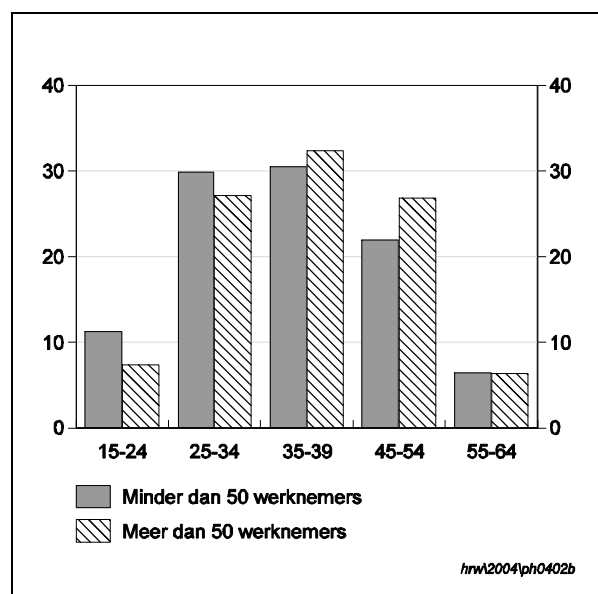
Voor verschillende bedrijfstakken neemt hun aandeel in de werkgelegenheid af naarmate het steeds oudere leeftijdsgroepen betreft. Het betreft de branches nijverheid en energie - waar de oudste werknemers stelselmatig aan de kant werden geschoven door herstructureringen -, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, evenals het onderwijs en vervoer en communicatie. Daartegenover is het aandeel van de branches handel, vastgoed en diensten aan bedrijven, en andere bedrijfstakken (onder meer landbouw) hoger in de werkgelegenheid van 55-plussers dan van jongeren. Het zijn ook die bedrijfstakken waarin meer zelfstandigen werkzaam zijn. Het aandeel van het overheidspersoneel blijft overigens relatief stabiel boven 35 jaar, maar ligt duidelijk lager voor de jongste leeftijdsgroep, mogelijk doordat de voorbije vijftien jaar een vertraging is voorgekomen in de aanwervingen of doordat de gemiddelde leeftijd waarop men voor de overheid begint te werken hoger is dan in andere branches.

Hoewel zelfstandigen verhoudingsgewijs duidelijk langer dan loontrekkenden actief blijven op de arbeidsmarkt, kan men zich afvragen of grote ondernemingen in vergelijking met kleinere bedrijven een andere houding aannemen ten overstaan van oudere werknemers. Zo zouden kleine ondernemingen hun oudere werknemers bijvoorbeeld langer in dienst kunnen houden om verder te profiteren van hun beroepservaring en van de investering in de (formele of informele) opleiding ervan. In grote ondernemingen, daarentegen, zouden oudere loontrekkenden stelselmatiger het slachtoffer kunnen zijn van herstructureringen. Maar daar is blijkbaar niets van aan: het aandeel van de 55-plussers is identiek

in zowel ondernemingen met minder dan 50 werknemers als in ondernemingen met meer dan 50 werknemers. Voor de minder dan 55-jarigen, daarentegen, komt een relatief groot structuurverschil voor: de werkenden in kleine ondernemingen zijn beduidend jonger dan die in grote bedrijven. In de kleine ondernemingen is 41 pct. van de loontrekkenden tussen 15 en 34 jaar oud, terwijl dat aandeel in de grote bedrijven 35 pct. bedraagt. Zouden KMO's meer dan grote ondernemingen geneigd zijn jongeren aan te werven om ze vervolgens binnen de onderneming op de werkvloer op te leiden?

Grafiek 34 - Loontrekkenden in ondernemingen met respectievelijk minder en meer dan 50 werknemers in België: uitsplitsing volgens de leeftijd van de werknemer

(procenten van de totale werkgelegenheid in elke ondernemingscategorie)



Bron: Eurostat, EAK.

Hoewel het aandeel van werknemers ouder dan 55 jaar identiek is in de kleine en de grote ondernemingen, lijkt de rotatiegraad van de werknemers hoger te zijn in de KMO's. De loontrekkenden met minder dan acht jaar anciënniteit vertegenwoordigen er 20 pct. van de 55- tot 64-jarigen, terwijl dat aandeel in de ondernemingen met meer dan 50 werknemers lager is dan 10 pct. Naar analogie van hun beleid voor de aanwerving van jongeren, zouden kleine ondernemingen dus ook meer bereid zijn om oudere werknemers in dienst te nemen, waarbij de doorheen de jaren vergaarde ervaring ongetwijfeld een troef is. Doorgaans zijn kleine bedrijven flexibeler in het aanpassen van hun personeelsbestand: de anciënniteit van het personeel is er stevast geringer dan in grote ondernemingen, en dat voor alle onderzochte leeftijdsgroepen.

Inzetbaarheidsfactoren

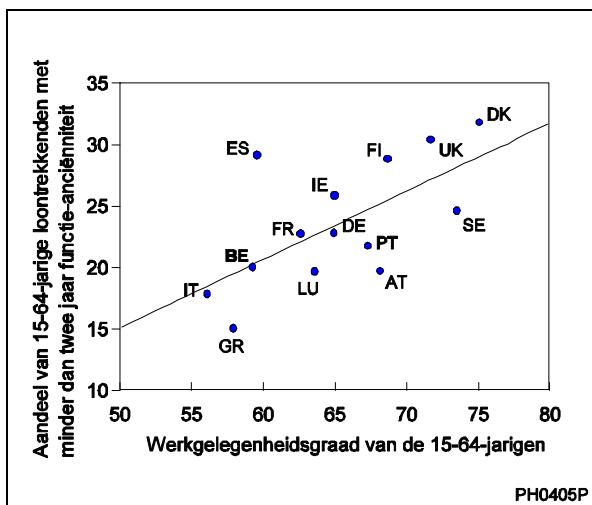
In deze en in de volgende sectie wordt het verband onderzocht tussen de werkgelegenheidsgraden en een aantal factoren (arbeidsmobiliteit, toegang tot voortgezette opleiding, arbeidsomstandigheden). Het zou evenwel te voortvarend zijn tussen die variabelen een oorzakelijk verband te leggen. Die factoren zijn immers niet onafhankelijk van het regelgevende kader en vertegenwoordigen overigens slechts enkele van de facetten van het werkgelegenheidsbeleid. Elke maatregel ter verhoging van de werkgelegenheidsgraad vergt dan ook een algehele en coherente benadering van de arbeidsmarkt.

De beroepsmobiliteit van de werkenden (die zich vertaalt in hetzij functiewijzigingen, hetzij veranderingen van werkgever), kan, indien ze vrijwillig is of goed begeleid wordt, worden beschouwd als de garantie dat zij zich kunnen aanpassen aan conjuncturele of structurele schokken die het evenwicht van de arbeidsmarkt beïnvloeden, en bijgevolg als de waarborg op hogere werkgelegenheidsgraden.

De resultaten van de enquêtes naar de arbeidskrachten tonen immers aan dat de landen waar de werkgelegenheidsgraad hoog is, tevens gekenmerkt worden door een geringere functie-anciënniteit dan de landen met een lage werkgelegenheidsgraad. In Finland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, bijvoorbeeld, is het aandeel van loontrekkende 15-64-jarigen met minder dan twee jaar anciënniteit gelijk aan of hoger dan 30 pct. In België, daarentegen, bedraagt dat aandeel slechts 20 pct.

Grafiek 35 - Werkgelegenheidsgraad en beroepsmobiliteit in de Europese Unie¹

(procenten)



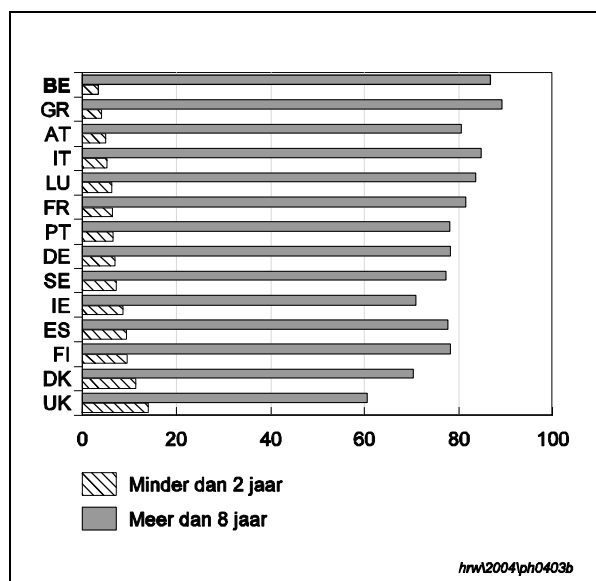
Bron: Eurostat, EAK.

¹ Gegevens niet beschikbaar voor Nederland.

Ook al neemt de gemiddelde functie-anciënniteit toe met de leeftijd, toch blijft ze in de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk voor werknemers van de leeftijdsgroep 55-64 jaar onder het gemiddelde van de overige landen van de Unie. In Finland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk heeft 10 tot 14 pct. van die werknemers minder dan twee jaar anciënniteit, in Zweden 7 pct.; in België bedraagt dat aandeel slechts 3 pct. De 55-64-jarigen die gedurende meer dan acht jaar dezelfde functie uitoefenen, maken in België daarentegen ongeveer 90 pct. van het totaal uit, tegenover nauwelijks 60 pct. in het Verenigd Koninkrijk.

Grafiek 36 - Functie-anciënniteit van de 55-64-jarigen in de Europese Unie

(procenten van het totaal)



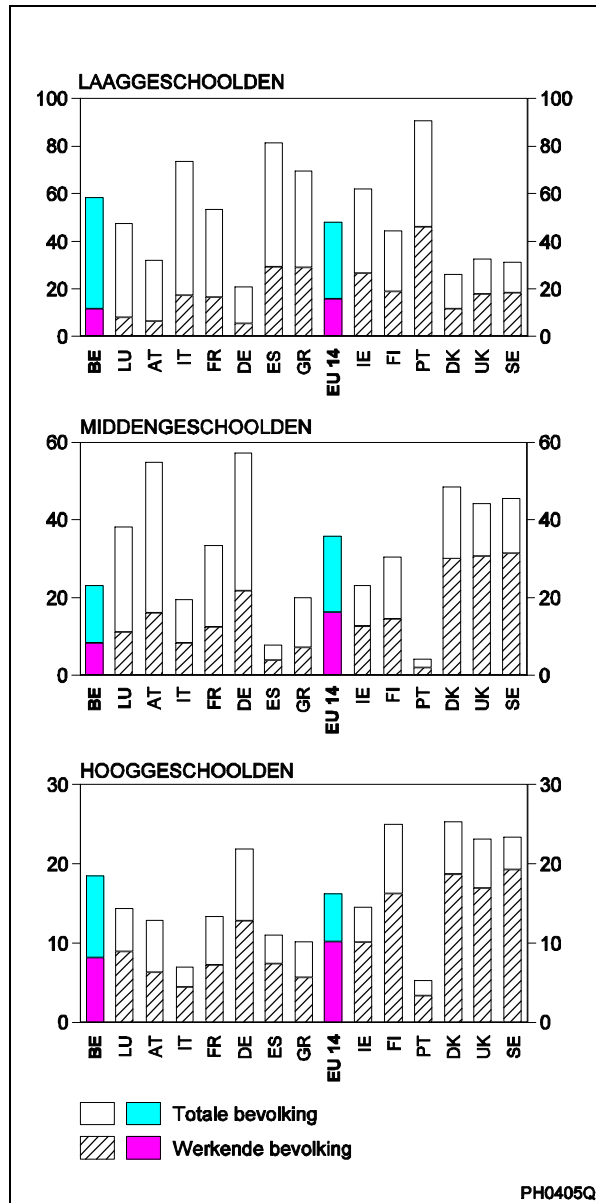
Bron: Eurostat, EAK.

Opleiding is eveneens een belangrijke inzetbaarheidsfactor. Een laag initieel opleidingsniveau vormt een risicofactor van uitsluiting op de arbeidsmarkt: de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden ligt haast systematisch lager dan die van hooggeschoolden. In Portugal en Ierland echter liggen zowel het aandeel van laaggeschoolden als de werkgelegenheidsgraad boven het gemiddelde. Alles hangt dus af van het vermogen van elk land om die laaggeschoolden aan het werk te krijgen en de door hen in de loop van de carrière opgedane beroepservaring te valoriseren. Het opleidingsniveau wordt in de enquêtes naar de arbeidskrachten immers geëvalueerd op basis van het behaalde diploma en niet van de vastgestelde competenties, wat voor oudere werkenden bijzonder reducerend is.

Dat inschakelingsvermogen is vooral belangrijk in het geval van de 55-plussers, aangezien het aandeel van laaggeschoolden in die leeftijdsgroep over het algemeen relatief hoger ligt. In België, bijvoorbeeld, vertegenwoordigen de laaggeschoolden 55 pct. van de 55-59-jarigen en 63 pct. van de 60-64-jarigen, terwijl hun aandeel in de leeftijdsgroep 20-29 jaar slechts 20 pct belooft. In ons land is slechts een vijfde van de oudere laaggeschoolden aan het werk, terwijl de werkgelegenheidsgraad van die groep in Portugal, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zweden boven 50 pct. ligt. Net zoals in de andere landen stijgt de werkgelegenheidsgraad in België met het opleidingsniveau, maar blijft hij - zelfs voor de hooggeschoolden - veel te laag: nauwelijks 45 pct. van de 55-64-jarigen is nog werkzaam, terwijl het Europese gemiddelde 63 pct. belooft en in Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zweden meer dan drie vierde van de hooggeschoolden van die leeftijd nog werken.

Grafiek 37- Opleidingsniveau en werkgelegenheid van de 55-64-jarigen in de Europese Unie¹

(procenten van het totaal)



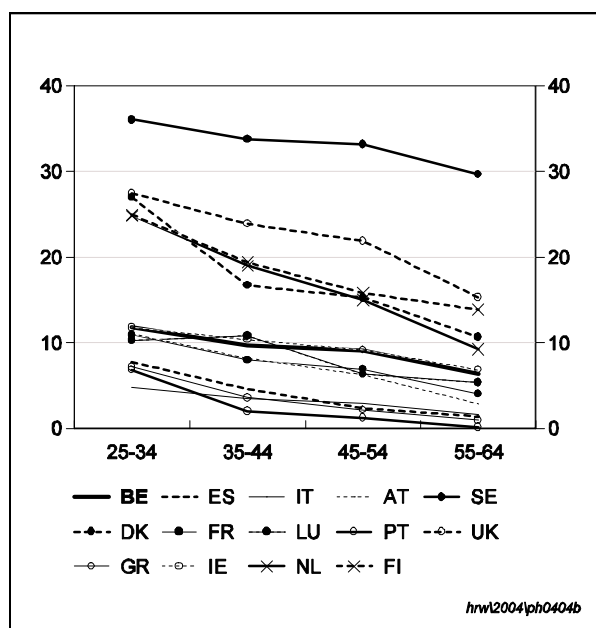
Bron: Eurostat, EAK.

¹ De uitsplitsing volgens opleidingsniveau is niet beschikbaar voor Nederland.

In principe zou het initiële opleidingsniveau minder belangrijk moeten worden naarmate de werknemer ouder wordt. De opgedane ervaring en de in de onderneming genoten opleiding zouden op zijn minst deels de eventuele leemtes moeten opvullen, zodat de onderlinge verschillen gedeeltelijk vervagen. De voortgezette opleiding is in dat opzicht een middel om de inzetbaarheid te verlengen of te vergroten en helpt hierdoor de werkgelegenheidsgraad te ondersteunen. De landen waar de toegang tot voortgezette opleiding groter is dan gemiddeld onderscheiden zich inderdaad ook door een bijzonder hoge werkgelegenheidsgraad: dat is zo voor Denemarken, Nederland en Finland - waar de opleidingsparticipatie van 25- tot 64-jarigen schommelt rond 18 pct. -, evenals voor het Verenigd Koninkrijk (23 pct.) en voor Zweden (33 pct.). In België volgde in 2003 slechts een op de tien werknemers een opleiding, wat een gemiddelde prestatie is in vergelijking met de overige lidstaten van de Unie.

Grafiek 38 - Toegang tot voortgezette opleiding voor de 25-64-jarige werkenden in de Europese Unie¹

(procenten van het totaal)



Bron: Eurostat, EAK.

¹ Gegevens niet beschikbaar voor Duitsland.

De opleidingsparticipatie is, zowel in België als elders, negatief gecorreleerd met de leeftijd. Zo ligt ze in België voor de leeftijdsgroep 25-34 jaar (11,8 pct.) dubbel zo hoog als voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar (6,4 pct.). De door middel van een voortgezette opleiding beoogde verhoging van de arbeidsproductiviteit lijkt dus vooral in het voordeel van de jongste werknemers te spelen. Meerdere factoren kunnen die discriminatie van de ouderen verklaren. Enerzijds zijn werkgevers meer geneigd om te investeren in jong personeel met een hoog potentieel dan om oudere werknemers inzetbaar te houden. Vermits voor deze laatste het einde van de beroepsloopbaan nadert, wordt de periode waarin de investering in een voortgezette opleiding rendabel kan zijn door de onderneming als te kort beoordeeld. Anderzijds zijn jongeren zonder twijfel meer gemotiveerd om hun basisopleiding te perfectioneren.

Volgens de Dublin-Foundation¹⁹ versterken de houding van werknemers en van werkgevers elkaar in dat opzicht. Oudere werknemers staan meestal terughoudender ten opzichte van veranderingen en mobiliteit dan jongeren, niet omdat hun functionele vaardigheden beperkt zouden zijn, maar vooral uit vrees voor hun job, wegens de stress om nieuwe dingen te moeten aanleren en uit angst voor de concurrentie van de jongeren. De negatieve vooroordelen van de werkgevers aangaande het vermogen van de oudere werknemers om met deze wijzigingen om te gaan, versterken die terughoudendheid nog.

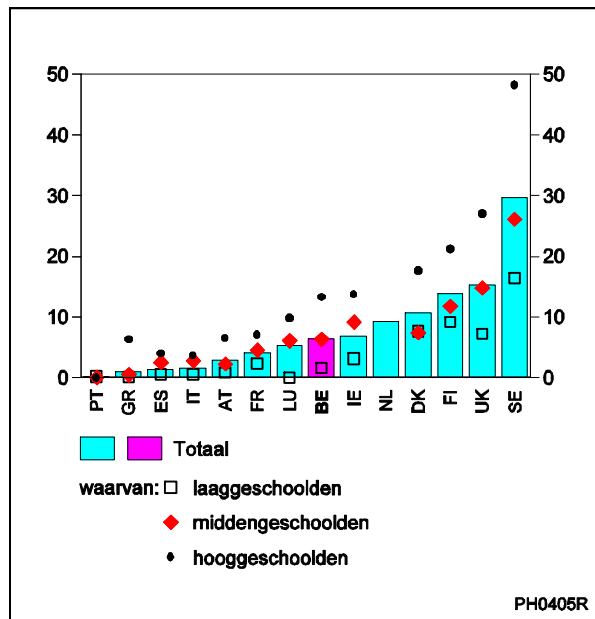
Wat de toegang tot opleiding betreft, komt de discriminatie in het voordeel van de werknemers met de hoogste potentiële rentabiliteit binnen de verschillende leeftijdscategorieën ook tot uiting in het feit dat hooggeschoolden in grotere mate toegang hebben tot opleiding dan laaggeschoolden. Zo is de opleidingsparticipatie in de leeftijdsgroep 55-64 jaar in België statistisch niet-significant voor de laaggeschoolden en respectievelijk gelijk aan 6 pct. en 13 pct. voor de midden- en hooggeschoolden,

¹⁹ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003), Age and working conditions in the European Union, Luxembourg.

waarbij hiervoor al werd onderlijnd dat het aandeel van laaggeschoolden beduidend groter is in de oudere leeftijdsgroepen. Wegens de uiterst snelle evolutie van de vereisten inzake initiële opleiding om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en de aanhoudende technische of organisatorische veranderingen in de werkomgeving, is het dan ook essentieel dat de toegang van de laagstgeschoolde werknemers tot voortgezette opleiding wordt bevorderd.

Grafiek 39 - Toegang tot voortgezette opleiding voor 55-64-jarige werkenden in de Europese Unie¹: uitsplitsing volgens het opleidingsniveau

(procenten van de overeenstemmende populatie)



Bron: Eurostat, EAK.

¹ Voor Duitsland zijn geen cijfers beschikbaar inzake toegang tot opleiding. De uitsplitsing volgens opleidingsniveau is niet beschikbaar voor Nederland.

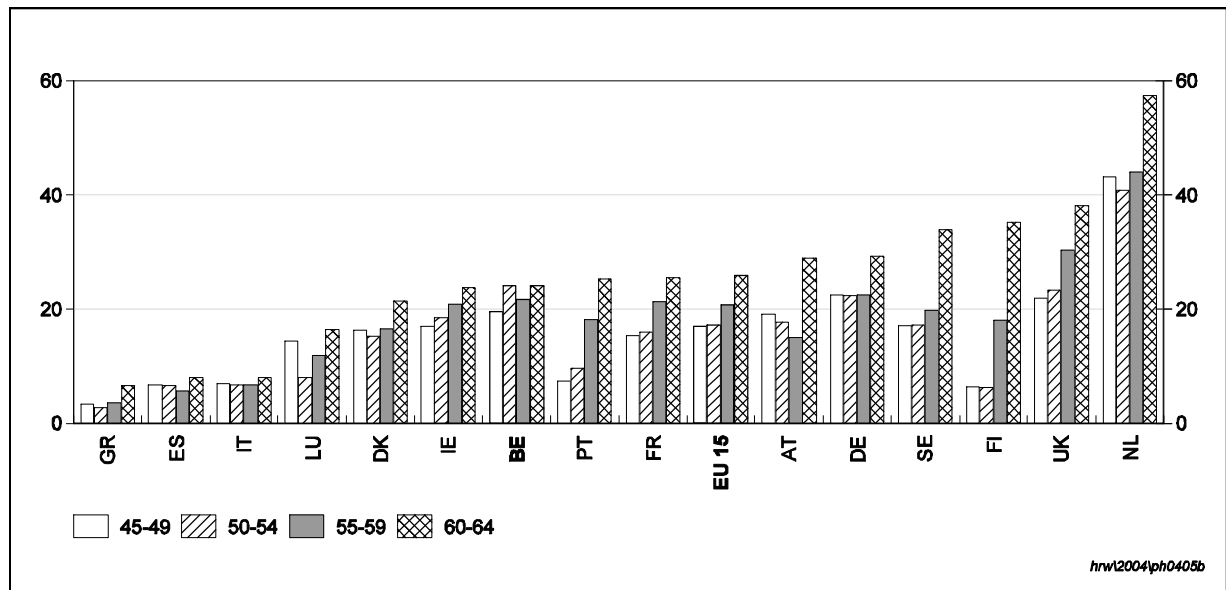
Arbeidsomstandigheden

Een actieve vergrijzing vereist ook aan de kenmerken en verwachtingen van de oudere werknemers aangepaste arbeidsomstandigheden. Zo zouden flexibele vormen van arbeidsorganisatie en het vermijden van fysiek zware taken en uitputtende werkroosters ertoe kunnen bijdragen dat de duur van hun loopbaan aanzienlijk wordt verlengd.

Zo maakt deeltijdse arbeid het de personen die hun actieve leven in goede gezondheid willen verderzetten mogelijk het werkritme aan het einde van de loopbaan aan te passen. In België kende de invoering van het deeltijdse tijdskrediet voor werknemers ouder dan 50 jaar een relatief groot succes (bijna 23.000 personen in 2003), en dat zowel bij vrouwen (9.000 personen) - die traditioneel talrijker zijn deeltijds te werken - als bij mannen (14.000 personen). De toename van het aandeel van deeltijdarbeid met de leeftijd blijft evenwel relatief beperkt in België, terwijl dat aandeel in de meeste Europese landen boven de 55 jaar een enorme stijging kent. In Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk is meer dan één op drie 60-64-jarige werknemers deeltijds tewerkgesteld, terwijl die verhouding voor de leeftijdsgroep 45-54 jaar respectievelijk slechts 6 pct., 17 pct. en 23 pct. bedraagt. In Nederland, waar deeltijdarbeid sterk verspreid is, werkt meer dan de helft van de 60-64-jarige werknemers deeltijds.

Grafiek 40 - Aandeel van deeltijdarbeid bij de 45-64-jarigen in de Europese Unie

(procenten van de totale werkende bevolking op overeenstemmende leeftijd)



Bron: Eurostat, EAK.

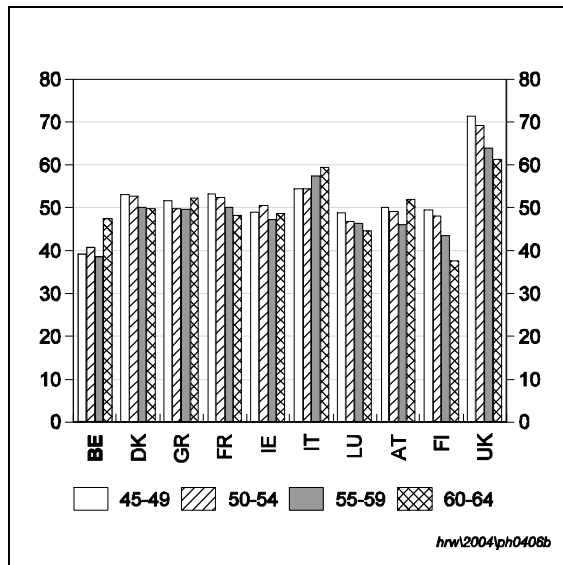
De enquêtes naar de arbeidskrachten laten niet toe om de arbeid van de werknemers te karakteriseren naargelang van de zwaarte van de uitgeoefende taak, aangezien de uitsplitsing volgens type betrekking onvoldoende gedetailleerd is. Daarentegen kan wel nagaan worden of de oudste loontrekkenden verhoudingsgewijs minder dan de jongste werknemers²⁰ betrokken zijn bij atypische werkroosters (avond-, nacht- of weekendwerk).

In de meeste landen waarvoor die gegevens beschikbaar zijn, varieert het aandeel van de personen die doorgaans of occasioneel atypische werkuren verrichten relatief weinig bij het einde van de loopbaan. In Finland en het Verenigd Koninkrijk, evenwel, zijn de oudste loontrekkenden relatief meer behoeft voor atypische werkroosters dan de jongste werknemers: het verschil belooft ongeveer 10 procentpunten tussen de groep van de 45- tot 49-jarigen en die van de 60- tot 64-jarigen. In België en Italië, daarentegen, neemt het aandeel werknemers met atypische werkuren toe met de leeftijd.

²⁰ Zelfstandigen worden hier niet in aanmerking genomen, onder de hypothese dat zij gemakkelijker hun werktijd kunnen beheren en hun werkuren aan hun behoeften kunnen aanpassen.

Grafiek 41 - Aandeel van loontrekkenden van 45 tot 64 jaar die doorgaans of occasioneel werken volgens een atypisch werkrooster (avond-, nacht-, weekendwerk) in de Europese Unie¹

(procenten van het totaal)



Bron: Eurostat, EAK.

¹ Geen gegevens beschikbaar voor Duitsland, Spanje, Nederland, Portugal en Zweden.

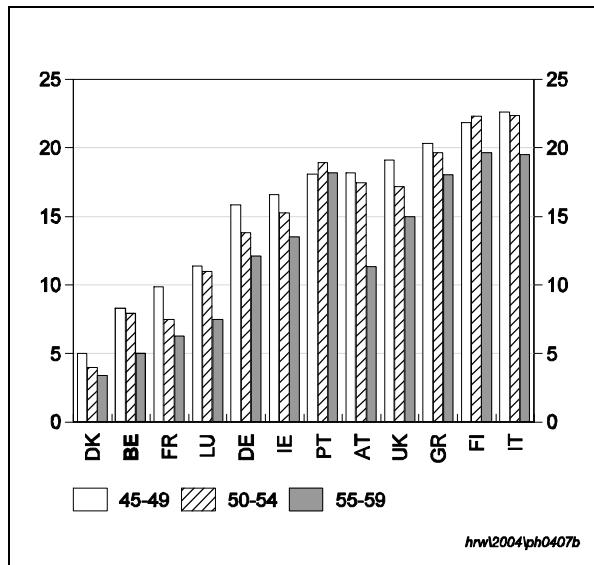
De interpretatie van die evolutie in België is vrij moeilijk. De nog actieve 60-plussers zijn weinig talrijk in ons land, maar ze bekleden vaak een functie met verantwoordelijkheden: de kans bestaat dus dat zij nu en dan ongewone werkuren moeten presteren. De vastgestelde stijging kan ook worden geassocieerd met de relatief grotere vertegenwoordiging van oudere werknemers in bepaalde bedrijfstakken, zoals handel, vastgoed en diensten aan bedrijven, en landbouw, waar een gedeelte van het werk volgens atypische werkuren verloopt.

Wat het aandeel van ploegenarbeid (subcategorie van de atypische loontrekkende arbeid en vooral van toepassing in de nijverheid) volgens leeftijdsgroep betreft, wordt inderdaad vastgesteld dat het aandeel betrokken werknemers in de leeftijdsklasse 55-59 jaar veel lager uitvalt dan bij de 50-54-jarigen en zelfs niet-significant wordt voor de leeftijdsgroep 60-64 jaar.

Dit verloop doet zich eveneens in de andere lidstaten voor, met uitzondering van Portugal, waar het aandeel van ploegenarbeid onveranderd blijft boven 45 jaar. Daarbij kan worden aangestipt dat de landen met een werkgelegenheidsgraad voor 55-64-jarigen van ongeveer of meer dan 50 pct. (Ierland, Portugal, Verenigd Koninkrijk en Finland) hun oudere werknemers niet systematisch betere arbeidsomstandigheden bieden dan elders, vermits ploegenarbeid er, ook al neemt ze af met de leeftijd, betrekkelijk frequent blijft.

Grafiek 42 - Aandeel van loontrekkenden van 45 tot 59 jaar die in ploegen werken in de Europese Unie¹

(procenten van het totaal)



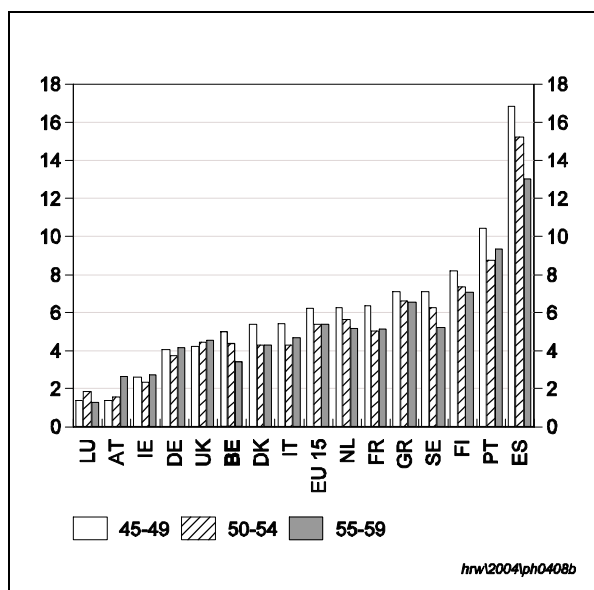
Bron: Eurostat, EAK.

¹ Geen gegevens beschikbaar voor Spanje, Nederland en Zweden.

Tijdelijke arbeidscontracten zouden een mogelijkheid kunnen zijn om door ontslag of herstructurering te vroeg aan de kant geschoven oudere werknemers opnieuw te integreren op de arbeidsmarkt, meer bepaald in het kader van een gericht werkgelegenheidsbeleid. Dit lijkt nu nog niet het geval te zijn. Het aandeel van met een tijdelijk arbeidsovereenkomst aangeworven oudere werknemers is doorgaans verwaarloosbaar voor de 60- tot 64-jarigen. Dat aandeel verandert overigens weinig (behalve in Portugal en Spanje) en het daalt zelfs, tussen de leeftijdsklassen 45-49 en 55-59 jaar.

Grafiek 43 - Aandeel loontrekkenden van 45 tot 59 jaar met een tijdelijke arbeidsovereenkomst in de Europese Unie

(procenten van het totaal)



Bron: Eurostat, EAK.

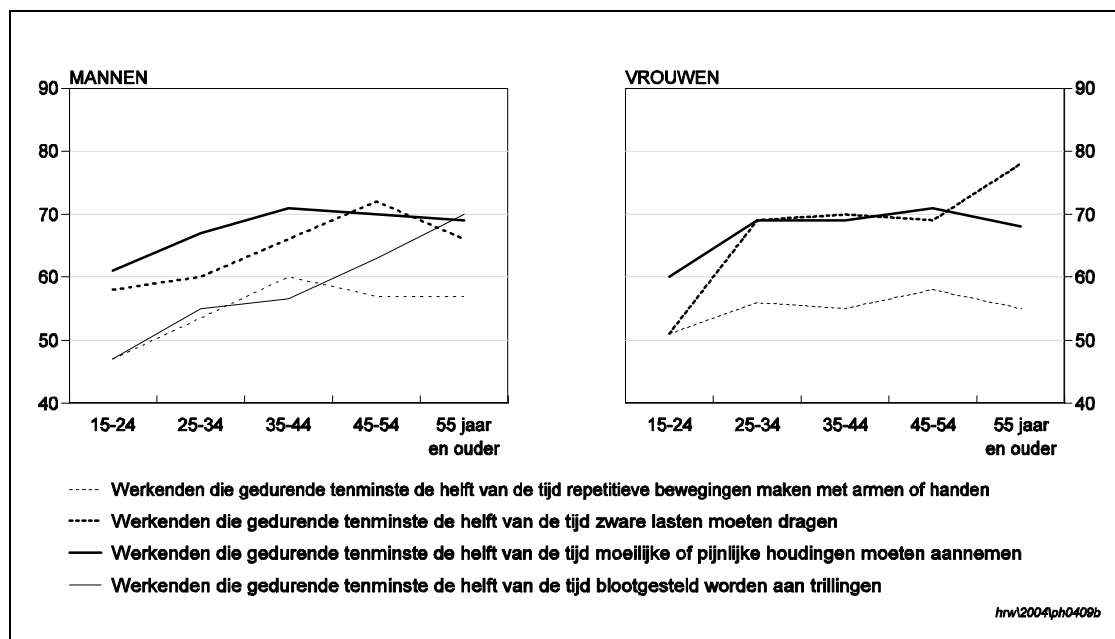
Hoewel de enquêtes naar de arbeidskrachten op vele vlakken verhelderend zijn, kunnen ze geen uitsluitsel geven omtrent de specifieke moeilijkheden waarmee oudere werknemers in de uitoefening van hun activiteit kampen. Nochtans kunnen de arbeidsomstandigheden, en meer bepaald de fysieke zwaarte van hun taken, de uurroosters en de werkdruk, en de noodzaak om zich aan te passen aan een veranderende omgeving bepalend zijn voor de keuze / de mogelijkheid om de beroepsactiviteit al dan niet voort te zetten.

In 2003 boog de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden zich over de problematiek en de uitdagingen van de veroudering van de bevolking op arbeidsleeftijd. Deze studie, die uitsluitend betrekking heeft op de loontrekkenden, is gebaseerd op de resultaten van enquêtes naar de arbeidsomstandigheden die achtereenvolgens in 1995 en 2000 werden georganiseerd. Ze toont aan dat het productie-apparaat in Europa nog steeds grotendeels steunt op een jongere bevolkingsstructuur: als gevolg van een aantal met de leeftijd verbonden selectiemechanismen zijn jongeren oververtegenwoordigd in bepaalde arbeidssituaties, zoals zwaar werk en ploegen- of nachtarbeid. Tegen de achtergrond van de kleiner wordende en vergrijzende bevolking op arbeidsleeftijd zullen jongere arbeidskrachten, die overigens een hoger opleidingsniveau vertonen, echter steeds zeldzamer worden, waardoor de fysiek of psychologisch belastende taken vaker bij de bevolking op middelbare leeftijd of bij oudere werknemers zullen terechtkomen.

De meest belastende taken, waarbij werknemers worden blootgesteld aan trillingen, zware lasten moeten dragen, in een lastige of pijnlijke houding werken of repetitieve bewegingen maken met armen en handen, komen doorgaans iets minder frequent voor naarmate de leeftijd stijgt. Daarentegen staat dat de klachten van met dergelijke werkomstandigheden geconfronteerde werknemers aanmerkelijk toenemen met de leeftijd. De fysieke kenmerken van het werk en de werkomgeving (hitte, vochtigheid, enz.) hebben derhalve een bijzonder ongunstige invloed op oudere werknemers.

Grafiek 44 - Met het werk in verband gebrachte bot- en gewrichtspijnen (nek, rug, bovenste of onderste ledematen) in Europa in 2000

(procenten van de loontrekkenden van overeenstemmende leeftijd)

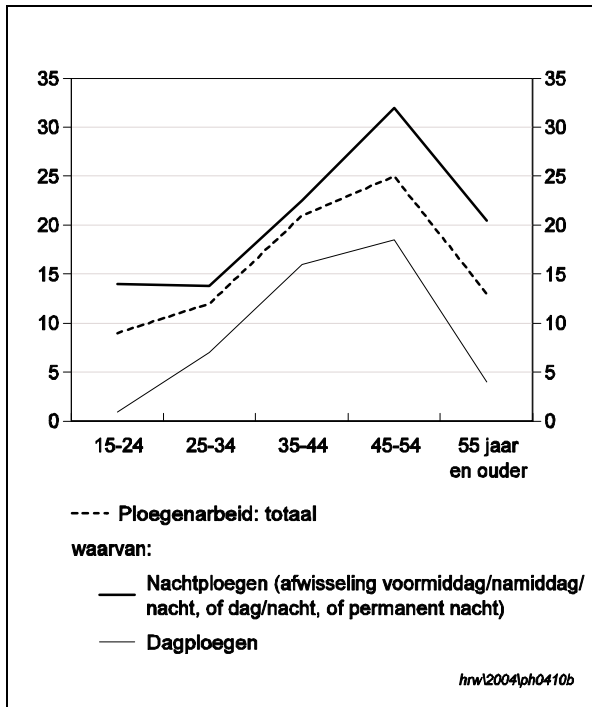


Bron: Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden.

Ook ploegenarbeid en nachtwerk hebben een sterk selectieve impact naargelang de leeftijd van de werknemers. Vele werkenden stappen vroegtijdig uit dit soort van jobs vanwege de gevolgen voor hun gezondheid en hun gezins- en sociaal leven. Diegenen die blijven doorwerken, kampen vaak met met het werk in verband gebrachte slaapproblemen en fysieke en psychische ongemakken, die toenemen met de leeftijd.

Grafiek 45 - Met het werk in verband gebrachte slaapproblemen bij in ploegen werkende mannen in Europa in 2000

(procenten van de loontrekkenden van overeenstemmende leeftijd)



Bron: Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden.

In België worden moeilijke arbeidsomstandigheden vaak aangehaald ter rechtvaardiging van de vroegtijdige uittreding van oudere werknemers. Uit de enquête van de Dublin Foundation met betrekking tot het jaar 2000 blijkt echter niet dat de situatie in België veel slechter is dan in de Europese Unie als geheel.

Tabel 31 - Arbeidsomstandigheden in België en de Europese Unie in 2000

(procenten van de werknemers blootgesteld aan elke arbeidsomstandigheid, volgens leeftijdsgroep)

	Mannen			Vrouwen		
	Totaal	25 - 54	55 - 64	Totaal	25 - 54	55 - 64
Moeilijke arbeidsomstandigheden¹						
België	43,6	43,1	34,4	30,3	28,9	24,7
Europese Unie	47,9	48,5	38,0	28,0	27,9	24,6
Zware taken²						
België	66,3	65,4	64,2	57,5	57,2	52,5
Europese Unie	66,3	65,7	57,8	58,9	58,7	59,8
Lastige werktijden³						
België	76,5	75,8	71,8	80,7	80,2	74,9
Europese Unie	76,7	75,7	75,0	81,6	80,7	82,0
Gezondheidsproblemen die verband houden met het werk⁴						
België	5,1	4,8	15,6	2,9	3,4	...
Europese Unie	4,1	4,2	5,4	3,8	4,0	5,8

Bron: Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, Derde Europese enquête over de arbeidsomstandigheden.

¹ Tussen de helft van en de volledige werktijd, blootstelling aan ten minste een van de volgende omstandigheden: trillingen van werktuigen of machines; intens lawaai; hoge of lage temperatuur; inademing van dampen, van stofdeeltjes of van gevaarlijke stoffen; hanteren van gevaarlijke producten; blootstelling aan bestralingen zoals X-straling, radioactieve stralen, de lichtuitstraling bij laswerk of laserstralen.

² Tussen de helft van en de volledige werktijd, blootstelling aan ten minste een van de volgende omstandigheden: pijnlijke of lastige werkhouding; het dragen of behandelen van zware lasten; korte of steeds terugkerende taken; repetitieve bewegingen met handen of armen, of het dragen van een beschermende uitrusting.

³ Verplichting om ten minste eenmaal per maand 's nachts of op zondag, in ploegen of volgens onregelmatige uurroosters te werken.

⁴ Afwezigheid van 5 dagen of meer tijdens de laatste 12 maanden wegens door het werk veroorzaakte gezondheidsproblemen.

De werknemers van 25 tot 54 jaar, mannen en vrouwen, zijn niet systematisch meer dan in de rest van de Unie blootgesteld aan een moeilijke werkomgeving, zware taken of lastige werktijden. Dit neemt niet weg dat het absolute percentage van personen, in het bijzonder mannen, die met dergelijke problemen te kampen hebben, hoog blijft. Meer dan 4 op 10 mannelijke werknemers bevinden zich gedurende meer dan de helft van de tijd in een moeilijke werkomgeving, en meer dan 6 van de 10 verrichten zwaar werk tijdens meer dan de helft van hun werktijd. Die cijfers zijn iets lager voor de vrouwen. Bovendien zijn 8 van de 10 werknemers (dit percentage ligt zelfs iets hoger voor vrouwen dan voor mannen) verplicht ten minste eenmaal per maand 's nachts, op zondag, in ploegen of volgens onregelmatige uurroosters te werken. Bijna 5 pct. van de mannen van 25 tot 54 jaar en 3,4 pct. van de vrouwen zijn afwezig wegens gezondheidsproblemen die verband houden met het werk, dat zijn cijfers die vrij dicht bij het Europese gemiddelde liggen.

Het aandeel van 55-64-jarigen jaar die in moeilijke arbeidsomstandigheden werken, is in België doorgaans geringer dan dat voor de bevolking van 25 tot 54 jaar, zowel voor de mannen als voor de vrouwen. Er moet echter worden opgemerkt dat een groot deel van de in zware omstandigheden werkende personen mogelijk reeds de arbeidsmarkt heeft verlaten. Gemiddeld in Europa zijn de vrouwen van ouder dan 55 jaar er inzake zware taken en lastige uurregelingen slechter aan toe dan de jongere vrouwen. Hoewel de Belgische situatie niet fundamenteel verschilt van de gemiddelde toestand in de Europese Unie, moet worden beklemtoond dat voor oudere mannen het aantal afwezigheden

wegens met het werk verband houdende gezondheidsproblemen driemaal hoger is dan het Europese gemiddelde.

Al bij al zijn in België minder 45- tot 64-jarigen, zowel mannen als vrouwen, aan het werk (51,6 pct.) dan gemiddeld in de Unie (59,9 pct.). In ons land verlaten immers zeer veel mensen de arbeidsmarkt vóór ze 55 jaar oud worden. Dat is met name het geval voor laag- en middengeschoolden, en vooral in bepaalde bedrijfstakken als nijverheid en energie, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, onderwijs en vervoer en communicatie. Het aantal werknemers ouder dan 65 jaar is in ons land marginaal (in tegenstelling tot landen als Portugal, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk); het gaat meestal om mannen, veelal met een zelfstandigenstatuut.

De landen met de hoogste werkgelegenheidsgraden voor 55-plussers bieden niet altijd de meest voordelige arbeidsomstandigheden. Wel is in die landen deeltijdarbeid vaak ruimer verspreid onder oudere werknemers. Ook de mobiliteit van de werknemers is er doorgaans groter en voortgezette opleiding meer frequent.

2.3. Profiel van de inactieven van 45 tot 64 jaar

De inactieven, dat zijn de mensen zonder betaald werk die niet actief op zoek zijn naar een baan of die niet snel in kunnen gaan op een aangeboden job, vertegenwoordigden in België in 2003 46,1 pct. van de 45- tot 64-jarigen. Dat aandeel lag 10 procentpunten boven het EU-gemiddelde, dat 36,2 pct. beliep. In België zijn ongeveer 35 pct. van de mannen en 57 pct. van de vrouwen inactief, wat respectievelijk 9 en 11 procentpunten meer is dan het gemiddelde in de EU.

Tabel 32 - Synthesetabel^{1,2}

(procenten van de bevolking op overeenstemmende leeftijd)

	45-49 jaar		50-54 jaar		55-59 jaar		60-64 jaar		45-64 jaar	
	België	EU15 ²	België	EU15 ²	België	EU15 ²	België	EU15 ²	België	EU15 ²
Mannen										
Inactief (IAB)	11,5	7,1	19,7	11,6	46,6	28,4	78,5	62,9	34,8	25,6
<i>p.m. duizenden eenheden</i>	43,2	923,0	68,5	1.439,3	142,3	3.164,6	186,6	6.441,3	440,6	11.968,2
waarvan:										
huisman	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	0,6	1,9
blijvend arbeidsongeschikt	5,5	2,6	6,4	3,3	9,5	5,8	10,2	6,4	7,6	4,4
werkloos	2,3	1,1	5,5	1,2	8,9	1,7	6,3	1,3	5,5	1,3
(brug)gepensioneerd	1,1	1,2	4,7	5,1	22,5	21,2	59,5	55,3	18,2	18,2
Vrouwen										
Inactief (IAB)	31,9	26,0	44,4	33,7	72,9	50,9	93,1	81,8	57,3	46,5
<i>p.m. duizenden eenheden</i>	118,5	3.378,5	152,7	4.277,2	224,3	5.778,5	234,7	8.789,7	730,2	22.223,9
waarvan:										
huisvrouw	20,2	18,7	24,5	22,1	34,3	27,2	24,4	29,5	25,6	24,0
blijvend arbeidsongeschikt	4,2	2,4	5,5	3,3	8,8	5,5	2,6	5,8	5,3	4,1
werkloos	3,7	1,0	7,0	1,1	10,5	1,4	4,1	n.s.	6,3	1,1
(brug)gepensioneerd	2,7	1,4	5,2	4,0	14,3	13,4	60,3	38,3	17,5	12,9
Totaal										
Inactief (IAB)	21,6	16,6	32,0	22,8	59,8	39,8	86,0	72,6	46,1	36,2
<i>p.m. duizenden eenheden</i>	161,7	4.301,5	221,2	5.716,5	366,6	8.943,1	421,3	15.231,0	1.170,8	34.192,1
waarvan:										
huisman/-vrouw	10,5	9,5	12,5	11,3	17,3	14,1	12,7	15,6	13,1	12,4
blijvend arbeidsongeschikt	4,8	2,5	6,0	3,3	9,2	5,7	6,3	6,1	6,5	4,3
werkloos	3,0	1,1	6,2	1,2	9,7	1,6	5,1	1,0	5,9	1,2
(brug)gepensioneerd	1,7	1,3	5,0	4,6	18,4	17,2	59,9	46,5	17,8	15,5

Bron: Eurostat, EAK.

¹ n.s.: niet-significant gegeven.² De inactiviteitsgraad (volgens de definitie van het IAB, het Internationaal Arbeidsbureau) wordt berekend voor het geheel van de 15 lidstaten. De uitsplitsing volgens het subjectieve statuut is echter niet voor alle lidstaten beschikbaar, vermits die vraag niet voorkomt in de geharmoniseerde enquêtes van Duitsland, Spanje, Ierland en het Verenigd Koninkrijk. De uitsplitsing voor de EU berust dan ook op het gemiddelde van de beschikbare gegevens van de 11 overige lidstaten.

De relatieve positie van België verslechtert bovendien naarmate het oudere leeftijdsgroepen betreft. De situatie van de verschillende landen van de EU is tamelijk heterogeen voor de verschillende leeftijdsgroepen die deel uitmaken van die bevolkingscategorie. Met 21,6 pct. inactieven in de leeftijdsgroep 45-49 jaar situeert België zich 5 procentpunten boven het Europese gemiddelde; dat percentage is nog hoger in de zuidelijke EU-landen (met uitzondering van Portugal), in Luxemburg en in Ierland. Het verschil tussen België en het gemiddelde van de Unie vergroot nadien: het belooft 9 procentpunten voor de 50-54-jarigen en 20 procentpunten voor de 55-59-jarigen. Doordat in alle landen van de Unie een groot deel van de 60-64-jarigen toegang krijgt tot het (brug)pensioen, verkleint het verschil in die leeftijdsgroep tot iets meer dan 13 procentpunten.

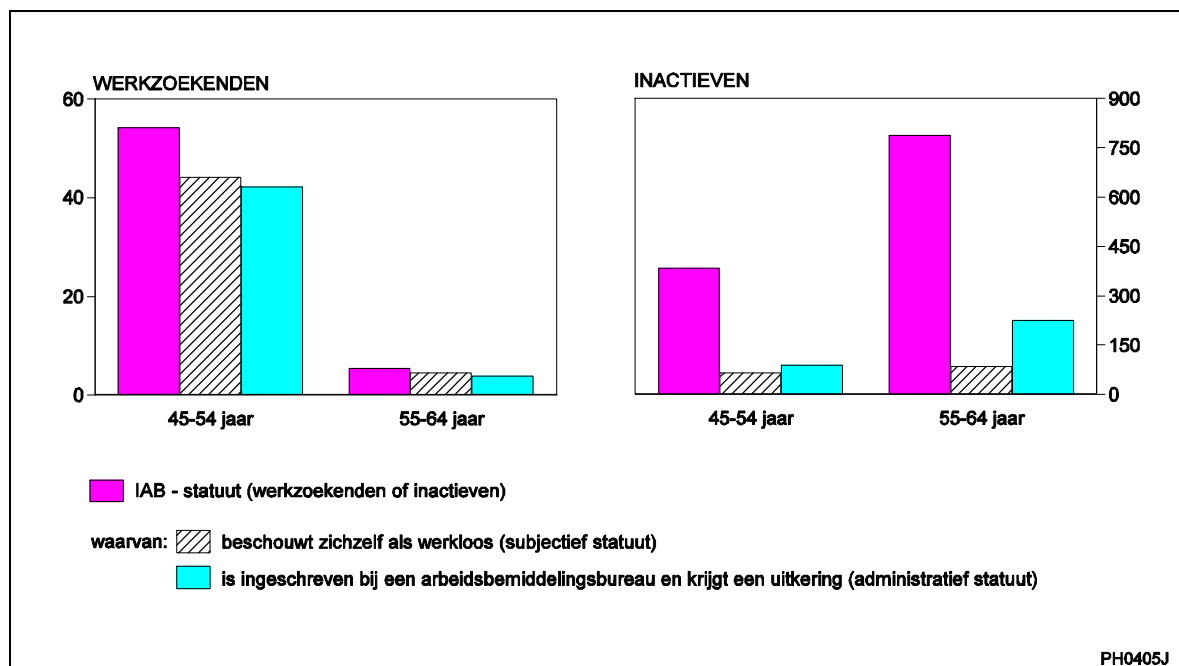
De situaties zijn overigens sterk uiteenlopend voor vrouwen en mannen. Hoewel het aandeel van inactieve vrouwen van 45 tot 49 jaar in België (31,9 pct.) hoger ligt dan gemiddeld (26 pct.), is het merkbaar lager dan dat van Griekenland, Spanje, Italië, Ierland en Luxemburg (bijna of hoger dan 40 pct.). Daartegenover staat dat België in diezelfde leeftijdsgroep het hoogste aandeel van inactieve mannen heeft van de Unie: 11,5 pct. tegenover gemiddeld 7,1 pct. Die situatie geldt trouwens ook voor de oudere leeftijdsgroepen: 19,7 pct. van de Belgische 50- tot 54-jarige mannen is inactief, tegenover

gemiddeld 11,6 pct. in de EU. Voor de leeftijdsgroep 55-59 jaar bedraagt dat percentage - net zoals in Luxemburg - 46,6 pct., tegenover gemiddeld 28,4 pct. In de leeftijdsgroep 60-64 jaar worden de verschillen kleiner. In Frankrijk, Luxemburg en Oostenrijk heeft meer dan 80 pct. van de mannen tussen 60 en 64 jaar elke beroepsactiviteit stopgezet, wat een iets hoger aandeel is dan in België (78,5 pct.). Ierland (44,5 pct.), het Verenigd Koninkrijk (45,1 pct.), Portugal (45,6 pct.) en Denemarken (49,1 pct.), daarentegen, kennen een beduidend lager percentage inactieven.

Om de redenen van die inactiviteit te achterhalen, werd het IAB-statuut gekruist met het door de repondanten opgegeven subjectieve statuut. De door het IAB gevolgde werkwijze (door middel van een reeks vragen/antwoorden) om de werkenden, werkzoekenden en inactieven te onderscheiden, is duidelijk en objectief, maar stemt niet altijd overeen met de situatie waargenomen door de repondanten zelf (subjectief statuut) of met hun administratieve statuut, wat de analyse ingewikkeld maakt. Zo kan een persoon die verklaart werkloos te zijn door het IAB als werkzoekend of als inactief worden beschouwd, afhankelijk van de middelen die de persoon aanwendt om een baan te zoeken en van zijn beschikbaarheid. Omgekeerd is een IAB-werkzoekende niet noodzakelijk ingeschreven bij een arbeidsbemiddelingsbureau en ontvangt hij niet altijd een werkloosheidsuitkering.

Grafiek 46 - Werkloosheid en inactiviteit in België: verschillen tussen het IAB-, het subjectieve en het administratieve statuut

(duizenden eenheden)



Bron: Eurostat, EAK.

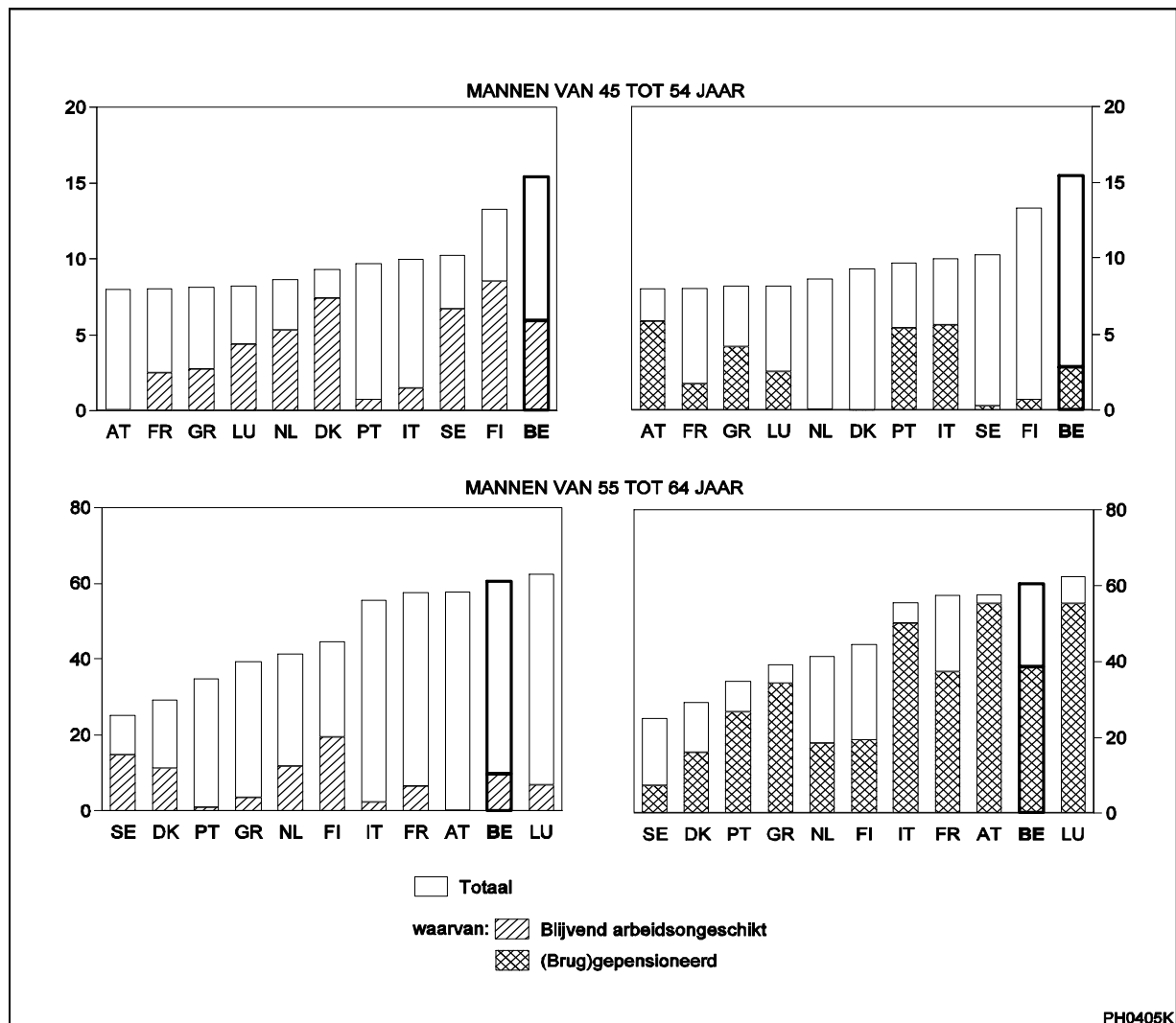
In België, bijvoorbeeld, beschouwt 80 pct. van de IAB-werkzoekenden van 45 tot 54 jaar zich als werkloze. Dat betekent dat de overige werkzoekenden personen zijn die willen werken maar niet via de klassieke methode, waarbij uitkeringen genoten worden, op zoek gaan naar een job. Omgekeerd is 23 pct. van de inactieven van 45 tot 54 jaar werkloos volgens de administratieve definitie, dit betekent dat zij zijn ingeschreven bij een arbeidsbemiddelingsbureau en een werkloosheidsuitkering ontvangen, zonder echter volgens de IAB-definitie werkzoekende te zijn. Daarnaast verklaart 17 pct. van die inactieven dat hun voornaamste statuut de werkloosheid is, maar het feit niet beschikbaar zijn of niet actief zoeken naar een baan betekent dat deze personen tijdelijk of definitief van de arbeidsmarkt zijn

verdwenen. In België kan die situatie ongetwijfeld niet los worden gezien van het bestaan van het statuut van oudere werkloze, dat het mogelijk maakt om een werkloosheidsuitkering te genieten en tegelijkertijd vrijgesteld te zijn van een inschrijving als werkzoekende. Het aandeel van inactieven die zichzelf als werkloos omschrijven, is overigens groter in de leeftijdsgroep 50-54 jaar (19,5 pct.) dan bij de 45-49-jarigen (13,9 pct.).

Voor de 55- tot 64-jarigen is de situatie anders. Het aantal IAB-werkzoekenden is te klein om statistisch significant te zijn. Daartegenover staat dat het aantal bij een arbeidsbemiddelingsbureau ingeschreven en een uitkering genietende inactieven zeer aanzienlijk is: ongeveer 225.000 personen, of ongeveer 30 pct. van het totaal. De inactieven van 55 tot 64 jaar die zich als werklozen beschouwen, zijn echter minder talrijk (iets meer dan 10 pct. van het totaal). Hoewel ze een werkloosheidsuitkering krijgen, beschouwen deze mensen zich dus definitief als buiten de arbeidsmarkt staand.

Grafiek 47 - Voornaamste redenen van inactiviteit bij mannen in de Europese Unie¹

(procenten van de bevolking op overeenstemmende leeftijd)



Bron: Eurostat, EAK.

¹ Geen gegevens beschikbaar voor Duitsland, Spanje, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

Werkloosheid is weliswaar een belangrijke oorzaak, maar niet de voornaamste reden van inactiviteit van de 45-plussers, en dat noch in België noch in de overige EU-lidstaten. Voor de mannen van 45 tot

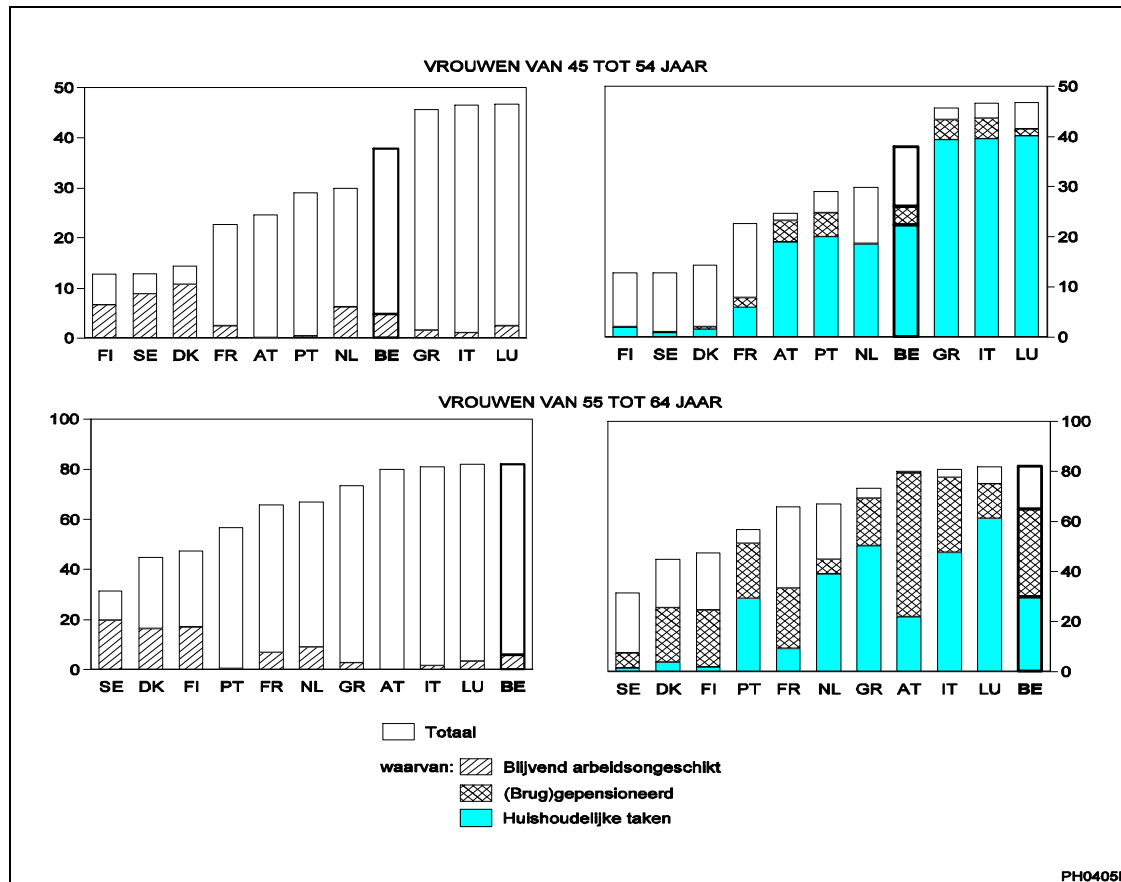
54 jaar is blijvende arbeidsongeschiktheid (wegens ziekte of handicap) de belangrijkste oorzaak van inactiviteit in zes van de elf landen waarvoor die uitsplitsing beschikbaar is²¹; in Denemarken is ongeveer 80 pct. van de inactieven van die leeftijd arbeidsongeschikt; dat aandeel belooft tussen 60 en 65 pct. in Nederland, Finland en Zweden en bedraagt 53 pct. in Luxemburg; in België is dat percentage gelijk aan 40 pct. In de overige landen is (brug)pensionering de voornaamste reden van inactiviteit. Beide factoren gecombineerd - arbeidsongeschiktheid en (brug)pensioen - verklaren 57 pct. van de inactiviteit in ons land. Bij dat aandeel komt de 25 pct. van de mannelijke inactieve bevolking die zichzelf als werkloos omschrijft, zonder echter aan de criteria van het IAB met betrekking tot het zoeken naar een baan en beschikbaarheid te voldoen. In alle overige landen van de EU is het aandeel werklozen minder hoog: het bedraagt ongeveer 20 pct. in Italië, Oostenrijk, Portugal en Finland en ongeveer 10 pct. in Denemarken, Griekenland, Luxemburg en Nederland.

Voor mannen van 55 tot 64 jaar wordt (brug)pensionering de voornaamste reden van inactiviteit in alle landen waarvoor die gegevens beschikbaar zijn, met uitzondering van Zweden, waar arbeidsongeschiktheid de hoofdoorzaak blijft. Dat stelsel blijft overigens in de overige Scandinavische landen en in Nederland een relatief belangrijke oorzaak van inactiviteit. In België beschouwt ongeveer 13 pct. van de inactieve mannen van die leeftijdsgroep zich als werkloze, een percentage dat in de buurt ligt van die in Portugal en Finland, terwijl die verhouding in de overige landen beduidend kleiner of zelfs verwaarloosbaar is.

²¹ Duitsland, Spanje, Ierland en het Verenigd Koninkrijk verschaffen die informatie niet.

Grafiek 48 - Voornaamste redenen van inactiviteit bij vrouwen in de Europese Unie¹

(procenten van de bevolking op overeenstemmende leeftijd)



Bron: Eurostat, EAK.

¹ Geen gegevens beschikbaar voor Duitsland, Spanje, Ierland en het Verenigd Koninkrijk.

Bij de vrouwen is blijvende arbeidsongeschiktheid slechts in een beperkt aantal landen een belangrijke oorzaak van inactiviteit, ongeacht of het om de 45-54-jarigen of de 55-64-jarigen gaat. Net zoals voor de mannen is die factor in de drie Scandinavische landen doorslaggevend bij de inactieven van 45 tot 54 jaar (75 pct. van het totaal in Denemarken, 69 pct. in Zweden en 53 pct. in Finland), maar het aandeel inactieven in de vrouwelijke bevolking van dezelfde leeftijdscategorie is er, met ongeveer 13 pct., ook het laagst van alle EU-lidstaten. Het relatieve belang van die factor neemt af naarmate het aandeel van inactiviteit toeneemt. Ook voor vrouwen wordt (brug)pensionering voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar de voornaamste oorzaak van inactiviteit, behalve in Zweden.

In de overige landen van de Unie zijn blijvende arbeidsongeschiktheid en (brug)pensionering secundaire oorzaken van inactiviteit voor vrouwen tussen 45 en 54 jaar oud. Een meerderheid van hen beschouwt zichzelf immers als huisvrouw. In Griekenland, Italië en Luxemburg - waar bijna een op twee vrouwen van die leeftijd inactief is - vermeldt bijna 85 pct. dat statuut. In tegenstelling daarmee omschrijft slechts 15 pct. van de Finse inactieve vrouwen zich als huisvrouw en in Denemarken en Zweden zakt dat percentage zelfs tot respectievelijk 10 pct. en 7 pct. In België bestempelt 60 pct. van de inactieve vrouwen van 45 tot 54 jaar zich als huisvrouw, terwijl 14 pct. werkloos is, 13 pct. arbeidsongeschikt en 10 pct. (brug)pensioneerd. Net zoals dat het geval is voor de mannen wint die laatste factor aan belang bij de vrouwelijke bevolking van 55 tot 64 jaar, zij het in beperktere mate. Zo is in Oostenrijk bijna drie op vier vrouwen (brug)pensioneerd, terwijl dat in België slechts voor vier op tien het geval is, en

zelfs nog minder in de landen van Zuid-Europa, in Luxemburg en in Nederland, waar het statuut van huisvrouw blijft domineren.

Tussen de leeftijdsgroepen 45-54 jaar en 55-64 jaar lopen de voornaamste oorzaken van inactiviteit sterk uiteen. Zo zal een vrouw die gestopt is met werken om voor haar gezin te zorgen zichzelf hoofdzakelijk als gepensioneerd beschouwen vanaf het moment dat ze een pensioenuitkering krijgt. Evenzo kan een persoon die aan het einde van de loopbaan een werkloosheidsuitkering ontvangt zichzelf, voor zover hij niet meer actief wil participeren op de arbeidsmarkt, als (brug)gepensioneerd beschouwen. Bijgevolg is het moeilijk om de echte oorzaak van inactiviteit te achterhalen en zich de mogelijkheid van reïntegratie van die inactieven voor te stellen. Toch kan al een beter beeld gevormd worden van de mogelijkheden voor reïntegratie in het actieve leven door na te gaan of er al dan niet een beroepsverleden is en van wanneer die dateert, zonder de duur en de kwaliteit ervan te kunnen beoordelen.

Tabel 33 - Inactiviteit en beroepservaring van de 55-64-jarigen in de Europese Unie

	Aandeel van inactieven in de totale bevolking		waarvan inactieven met beroepservaring		waarvan inactieven met een beroepservaring die minder dan acht jaar oud is		waarvan de voornaamste reden van uittreding uit de arbeidsmarkt van de inactieven met een beroepservaring die minder dan acht jaar oud is			
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen		Vrouwen	
	in pct.	in pct.	in pct.	in pct.	in pct.	in pct.		in pct.		in pct.
SE	25	31	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
DK	29	45	98	96	74	58	Brugpensioen	40	Brugpensioen	44
UK	32	53	88	38	59	49	Ziekte	34	Pensioen	33
FI	45	47	95	95	61	64	Ziekte	29	Pensioen	29
PT	35	57	99	80	66	35	Brugpensioen	26	Ziekte	32
IE	33	66	49	29	29	8	Ziekte	31	Brugpensioen	24
NL	41	37	99	92	66	25	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
DE	46	64	90	80	74	45	Ziekte	31	Pensioen	41
EU15	45	66	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
ES	37	74	98	50	69	17	Pensioen	27	Ziekte	24
GR	39	73	99	43	66	20	Pensioen	80	Pensioen	52
FR	58	66	99	90	77	48	Pensioen	47	Pensioen	45
IT	56	81	97	57	63	23	Pensioen	80	Pensioen	73
AT	58	80	99	90	75	46	Brugpensioen	52	Pensioen	47
BE	61	82	99	78	64	27	Brugpensioen	37	Pensioen	36
LU	62	82	97	59	79	17	Brugpensioen	44	Pensioen	41

Bron: Eurostat, EAK.

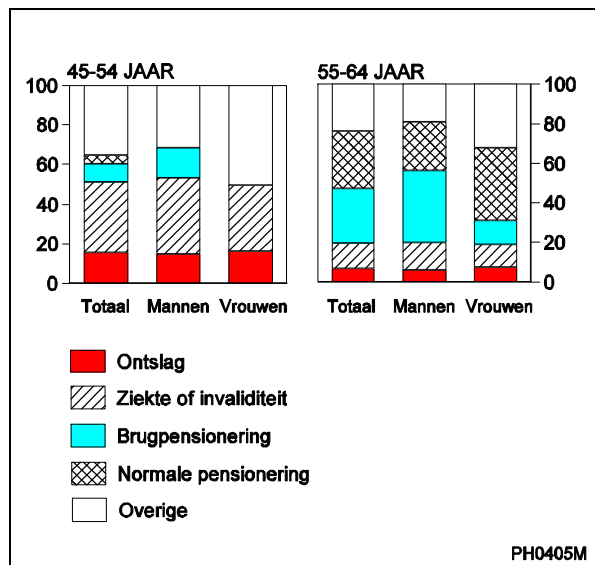
In de overgrote meerderheid van de gevallen hebben inactieve mannen van 55 tot 64 jaar vroeger gewerkt. De reden van hun inactiviteit moet dus niet worden gezocht in een reeds in het begin van hun actieve leven aanwezige handicap of ziekte. Dat is niet het geval in Ierland, waar de helft van de inactieven, voor het merendeel zeer laaggeschoolden, geen beroepservaring blijkt te hebben.

Voor de vrouwen zijn de verschillen echter veel meer uitgesproken. In Denemarken, Finland, Nederland Frankrijk en Oostenrijk heeft meer dan 90 pct. een beroepsverleden; in Portugal, Duitsland en België is dat ongeveer 80 pct. Daarentegen heeft slechts 60 pct. van de Italiaanse en Luxemburgse vrouwen, de helft van de Spaanse en een minderheid van de vrouwen in Griekenland, het Verenigd Koninkrijk en Ierland beroepservaring. In alle landen hebben de vrouwen zonder beroepservaring in meer dan 70 pct. van de gevallen hun secundaire studies niet voltooid.

Het doorgaans hoge aantal vrouwen van die leeftijd met beroepservaring kan verbazing wekken. Men mag echter niet vergeten dat de intrede van vrouwen op de arbeidsmarkt, in de jaren 1960, gebeurde in een periode die gekenmerkt werd door de emancipatie van de vrouw en door economische bloei. Toch lijkt het dat de beroepservaring voor een groot deel van die vrouwen te oud is om een troef te vormen voor reïntegratie op de arbeidsmarkt. Zo heeft, met uitzondering van Denemarken en Finland, meer dan de helft van de vrouwen die al gewerkt hebben een beroepservaring die meer dan acht jaar oud is. In België verkeert drie op vier vrouwen in dat geval, net zoals in Nederland en Italië. In Griekenland, Spanje en Luxemburg betreft het vier op vijf vrouwen, en in Ierland zelfs meer dan negen op tien.

Voor mannen, daarentegen, is de beroepservaring gemiddeld genomen veel recenter. Met uitzondering van Ierland - dat een zeer atypisch profiel heeft -, belooft het aandeel van inactieve mannen met een minder dan 8 jaar oude beroepservaring tussen 59 pct. in het Verenigd Koninkrijk en 79 pct. voor Luxemburg. In België bedraagt die verhouding 64 pct. In het Verenigd Koninkrijk, Finland, Ierland en Duitsland is arbeidsongeschiktheid de meest genoemde reden waarom mannen hun laatste baan hebben verlaten. In Denemarken, Portugal, Oostenrijk, Luxemburg en België kunnen de uittredingen vooral verklaard worden door het brugpensioen, terwijl in de zuiderse landen (behalve Portugal) en Frankrijk het pensioen de voornaamste reden van stopzetting van de beroepsactiviteit is. Bij de vrouwen wordt pensionering in negen landen van de Unie, waaronder België, als voornaamste reden van vertrek genoemd, terwijl het arbeidsongeschiktheid betreft in Portugal en Spanje; in Denemarken en Ierland gaat het om het brugpensioen.

Grafiek 49 - Inactieven in België met een beroepservaring van minder dan acht jaar oud: reden waarom de laatste betrekking verlaten werd



Bron: Eurostat, EAK.

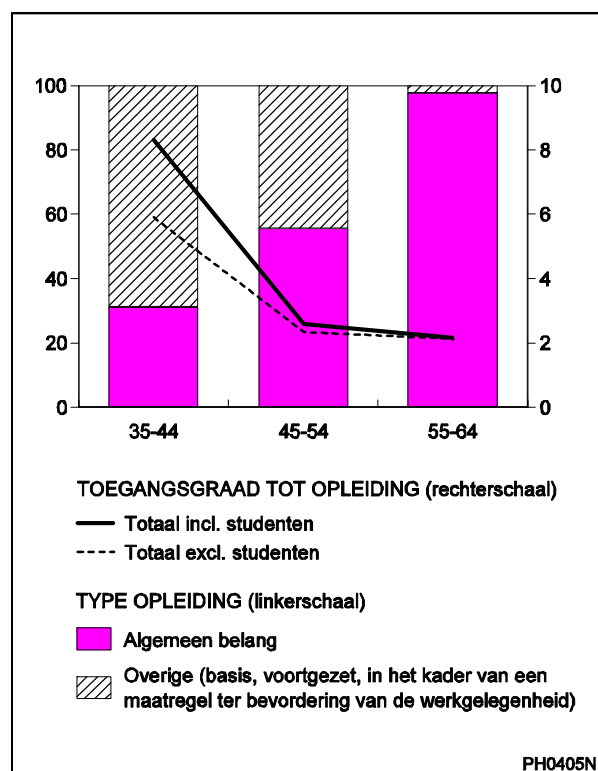
In België heeft 57 pct. van de 55- tot 64-jarigen met een beroepservaring van minder dan acht jaar oud de arbeidsmarkt verlaten wegens pensionering of brugpensioenering. Dat percentage is hoger voor de mannen, wat ongetwijfeld gedeeltelijk verklaard kan worden doordat een kwart van de vrouwen geen exacte reden opgeeft voor het stopzetten van hun beroepsactiviteit. Hoewel het wettelijke pensioen relatief bijkomstig blijft voor de 45- tot 54-jarigen, is het vervroegd of het brugpensioen in 15 pct. van de gevallen de reden voor de uittreding van mannen uit die leeftijdsgroep.

De reïntegratie van die (brug)gepensioneerden op de arbeidsmarkt is wellicht onwaarschijnlijk, aangezien ze vaak hun loopbaan als beëindigd beschouwen. Een deel van de recentelijk ontslagen personen, en misschien zelfs een bepaald aantal arbeidsongeschikten, zou daarentegen zonder twijfel, door middel van een passende opleiding en aangepaste werkomstandigheden, opnieuw op de arbeidsmarkt kunnen worden geïntegreerd.

De toegang van inactieven tot opleiding, in het bijzonder van de oudsten onder hen, laat evenwel veel te wensen over in België. Net zoals dat het geval is voor de werkenden, hebben steeds minder inactieven toegang tot opleiding naarmate ze ouder worden: in 2003 volgde 24,8 pct. van de Belgen van 25 tot 34 jaar een opleiding, tegenover 8,3 pct. van de 35-44-jarigen en slechts 2,6 pct. van de 45- tot 54-jarigen en 2,2 pct. van de 55- tot 64-jarigen. Indien de inactieven die zichzelf als student omschrijven (vooral geconcentreerd in de jongere leeftijdsgroepen) buiten beschouwing worden gelaten, zijn die percentages nog kleiner, respectievelijk 7,8 pct., 5,9 pct., 2,3 pct. en 2,1 pct. De opleidingsparticipatie van inactieven ligt aldus ver onder die van de werkenden, die, voor dezelfde leeftijdsgroepen, respectievelijk 11,8 pct., 9,7 pct., 9 pct. en nog 6,4 pct. voor de oudsten bedroeg. In tegenstelling tot de jongste inactieven die vaker een opleiding volgen in functie van een eventuele baan of in het kader van maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid, volgen de oudste inactieven overigens vaker algemene opleidingen, zonder enig verband met de vroegere beroepservaring of met een eventuele betrekking. Overigens spitsen de 55- tot 64-jarigen zich volledig toe op algemene opleidingen.

Grafiek 50 - Toegang tot en motieven voor de opleiding van inactieven van 35 tot 64 jaar in België

(procenten)



Bron: Eurostat, EAK.

Uit deze sectie blijkt dat het aandeel van werkzoekenden in België vanaf de leeftijd van 50 jaar onder het Europese gemiddelde zakt. Het aantal werkzoekenden van meer dan 55 jaar is overigens niet-significant in ons land. Er is echter niets verheugends aan deze vaststelling: de werklozen uit deze leeftijdsgroep beschouwen zichzelf immers als definitief uitgetreden uit de

arbeidsmarkt, alhoewel sommigen in een arbeidsbemiddelingsbureau zijn ingeschreven als werkzoekende en een uitkering ontvangen. In België zijn er derhalve meer oudere inactieven (46,1 pct.) dan gemiddeld in de andere landen van de Unie (36,2 pct.).

Net als in de meeste andere landen van de Unie is blijvende arbeidsongeschiktheid in België de belangrijkste oorzaak van inactiviteit bij de 45- tot 55-jarige mannen. Boven de 55 jaar worden (brug)pensioenen echter de belangrijkste factor. In de Scandinavische landen en Nederland, daarentegen, geldt dit slechts voor de helft van de inactieve mannen boven 55 jaar. Bij de vrouwen tussen 45 en 55 jaar zijn de familiale lasten in de meeste landen de belangrijkste oorzaak van inactiviteit, behalve in Scandinavische landen, waar ziekte en handicap de voornaamste inactiviteitsoorzaken zijn. Boven de 55 jaar wordt het (brug)pensioen ook voor vrouwen belangrijk.

Het lijkt moeilijk de meer dan 55-jarige Belgische werklozen, en vooral de vrouwen, opnieuw in te schakelen op de arbeidsmarkt. Vrouwelijke oudere werklozen met beroepservaring zijn meestal reeds lang met werken gestopt. Bovendien hebben inactieven, zowel mannen als vrouwen, over het algemeen nauwelijks toegang tot opleidingen die voorbereiden of afgestemd zijn op de arbeidsmarkt.

3. DE INSTITUTIONELE CONTEXT IN BELGIË

In dit deel zal vooreerst een bondige beschrijving gegeven worden van de verschillende momenteel in België bestaande uitredingssystemen voor oudere werkenden. Hierbij zal zowel aandacht besteed worden aan het gewone (wettelijk rustpensioen-)systeem (ook wel de eerste pijler genoemd) als aan vervroegde uitredingsstelsels (conventioneel voltijds brugpensioen, oudere niet-werkzoekende werkloze en 'Canada Dry'-stelsels). Ook de facultatieve tweede en derde pijlers van het pensioenstelsel zullen beschreven worden. Vervolgens wordt ook het ziekte- en invaliditeitssysteem kort behandeld. In een tweede deel wordt een overzicht gegeven van de verschillende stelsels die ouderen toelaten hun beroepsactiviteiten te verminderen (conventioneel halftijds brugpensioen en tijdskrediet). Tenslotte worden, in het derde deel, de voornaamste overige op ouderen gerichte maatregelen aangehaald.

Vermits het buiten het bestek van dit verslag valt om alle specifieke details en uitzonderingen van elk systeem te willen vermelden, zal de beschrijving van de verschillende systemen kort zijn en gefocust op de belangrijkste algemene kenmerken, die van belang zijn om een globaal beeld te verkrijgen van de (al dan niet) aantrekkelijkheid ervan voor (vervroegde) uitreding.

Waar relevant zal een idee gegeven worden van de bedragen (uitkeringen, loongrenzen, enz.) die op de verschillende stelsels betrekking hebben²². Ramingen van de financiële impact van de verschillende stelsels op het inkomen van de betrokkenen, door middel van de zogenaamde vervangingsratio's, worden behandeld in deel 4.3.

Voor zover de betreffende gegevens beschikbaar zijn, zal het relatief belang van de verschillende stelsels vermeld worden. De meest recente beschikbare gegevens zullen gebruikt worden om een idee te krijgen van het absolute aantal betrokken 50-64-jarigen, en van hun aandeel in de totale bevolking van die leeftijdsklasse.

3.1. Stelsels om de arbeidsmarkt volledig te verlaten

3.1.1. Het Belgische pensioenstelsel

Het Belgische pensioenstelsel is opgebouwd uit drie pijlers. De eerste pijler betreft het wettelijk rustpensioen, dat betrekking heeft op alle werkenden. Dit verplicht systeem is een repartitiesysteem, gespijsd door middel van wettelijk bepaalde bijdragen²³. De tweede en derde pijlers zijn complementaire of extralegale systemen, die uitgaan van de onderneming waar de betrokken werknemer werkzaam is (tweede pijler) of van de individuele persoon zelf (derde pijler). In deze vrijwillige stelsels worden de verrichte bijdragen gekapitaliseerd.

²² Deze bedragen werden voornamelijk overgenomen uit van Eeckhoutte (2003), en betreffen in dat geval veelal de situatie op 1 juni 2003. Andere bronnen werden gebruikt indien zij meer recente cijfers bevatten.

²³ Voor werknemers belopen de werkgevers- en de werknemersbijdragen respectievelijk 8,86 en 7,50 pct. (of in totaal 16,36 pct.) van het brutoloon (bedienden) en van 1,08 maal het brutoloon (arbeiders).

3.1.1.1. Het wettelijk rustpensioen (eerste pijler)

De eerste pijler van het Belgische pensioenstelsel bestaat in feite uit drie verschillende systemen, die verplicht gebruikt worden naargelang de betreffende persoon actief is/was als werknemer in de particuliere sector, als zelfstandige of als statutair ambtenaar²⁴. Elk stelsel voorziet in een pensioen voor de betreffende werkende en in een overlevingspensioen voor de overlevende partner²⁵. In de praktijk zijn de stelsels voor werknemers uit de particuliere sector en voor zelfstandigen in grote lijnen vrij vergelijkbaar; het stelsel voor het vastbenoemde overheidspersoneel wijkt daar eerder sterk van af.

3.1.1.1.a. *Het stelsel voor werknemers uit de particuliere sector en voor zelfstandigen*

In de wettelijke stelsels met betrekking tot werkenden in de particuliere sector is geen verplichte pensioenleeftijd voorzien, maar wel een minimumleeftijd vanaf dewelke pensioenuitkeringen bekomen kunnen worden. Deze leeftijd bedraagt momenteel 65 jaar voor mannen en 63 jaar voor vrouwen. Vanaf 1 januari 2006 zal de leeftijd voor vrouwen op 64 jaar worden gebracht, alvorens vanaf 1 januari 2009 net als voor de mannen 65 jaar te worden.

Op deze algemene regel bestaan (in de particuliere sector) enkele uitzonderingen, meer bepaald voor mijnwerkers (55 jaar voor ondergrondse en 60 jaar voor bovengrondse mijnwerkers, of na 25 jaar werk in de ondergrond), zeevarenden (60 jaar) en het vliegend personeel van de burgerluchtvaart (55 jaar, of na respectievelijk 30 en 34 jaar als lid van het stuur- of cabinepersoneel).

Tevens bestaat een mogelijkheid tot vervroegd pensioen vanaf 60 jaar, voor zowel mannen als vrouwen. Daartoe dient men - momenteel - dan wel een beroepsloopbaan van tenminste 34 jaar achter de rug te hebben; vanaf 1 januari 2005 wordt dat 35 jaar.

Een vereiste minimale loopbaanduur, zoals bij het vervroegd pensioen, is niet van toepassing bij het gewone stelsel. Bij de berekening van de pensioenuitkering wordt echter wel rekening gehouden met de loopbaanduur, vermits elk gewerkt jaar slechts in rekening wordt gebracht door middel van de zogenaamde pensioenbreuk, waarbij de teller en de noemer respectievelijk gelijk zijn aan één en aan het aantal jaren dat een volledige loopbaan uitmaakt. Een volledige loopbaan omvat momenteel in principe 45 jaar voor mannen en 43 jaar voor vrouwen. Samen met de verhoging van de minimumleeftijd, zal de volledige loopbaan voor vrouwen vanaf respectievelijk 1 januari 2006 en 1 januari 2009 tot 44 en 45 jaar worden opgetrokken. Voor de mijnwerkers (30 jaar), de zeevarenden (40 jaar) en het vliegend personeel van de burgerluchtvaart (30 of 34 jaar naargelang men deel uitmaakt van het stuur- of het cabinepersoneel) is de volledige loopbaan korter.

De initiële pensioenuitkering is niet alleen afhankelijk van de loopbaanduur, maar ook van de in die periode verkregen beroepsinkomsten en van de gezinstoestand. De in de berekening opgenomen inkomsten betreffen de (begrensde) werkelijke inkomsten van de in aanmerking komende jaren; voor sommige met activiteit gelijkgestelde inactiviteitsperioden worden fictieve inkomsten gehanteerd. Indien het een alleenstaande betreft, zal een ratio van 60 pct. worden toegepast; deze belooft 75 pct. indien het gaat om een gehuwde persoon met partner ten laste.

²⁴ De contractuele personeelsleden van de overheid vallen onder het stelsel van de werknemers in de particuliere sector.

²⁵ In dit verslag zal enkel het rustpensioen aan bod komen, vermits dat het belangrijkste lijkt bij de beslissing tot al dan niet vervroegde uittreding. Het kan echter niet uitgesloten worden dat het overlevingspensioen in bepaalde gevallen een drempel vormt die herintrede ontmoedigt.

Het opnemen van een vervroegd pensioen leidt veelal niet tot een financiële bestraffing. Wel leidt de toegepaste berekening, waarbij de pensioenbreuk voor de vervroegde pensioenen dezelfde is als die voor de gewone pensioenen, impliciet tot een lagere uitkering, vermits men ceteris paribus minder gewerkte jaren kan aantonen. Enkel voor zelfstandigen, die geen volledige loopbaan kunnen voorleggen, is een bestraffing van 5 pct. per jaar vervroeging voorzien.

De pensioenuitkering is geplafonneerd²⁶ en tenslotte kan een minimumpensioen²⁷ worden verkregen indien de beroepsloopbaan minstens twee derde belooft van de volledige loopbaan.

De gepensioneerde mag tot een bepaald bedrag nog inkomsten verwerven uit door de Rijksdienst voor Pensioenen toegelaten activiteiten. Dit bedrag is verschillend naargelang de leeftijd van de betrokkene (voor of na de wettelijke pensioenleeftijd), het een activiteit als werknemer of als zelfstandige betreft en of er al dan niet kinderen ten laste zijn²⁸.

Tabel 34 - Werknemers- en zelfstandigenpensioenen in 2003

(situatie op 1 januari 2003)

	<i>p.m.</i> 50-min	50- 54 jaar	55- 59 jaar	60- 64 jaar	Totaal 50-64 jaar	<i>p.m.</i> 65-plus
Werknemers	3.867	2.294	2.329	151.256	155.879	1.205.781
waarvan:						
mijnwerkers	3.668	2.070	1.593	4.395	8.058	42.067
<i>p.m. procenten van het totaal</i>	0,3	0,2	0,2	11,1	11,4	88,3
<i>p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep</i>	-	0,3	0,4	30,9	8,7	68,4
Zelfstandigen	-	-	-	35.129	35.129	387.183
<i>p.m. procenten van het totaal</i>	-	-	-	8,3	8,3	91,7
<i>p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep</i>	-	-	-	7,2	2,0	22,0

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

Op 1 januari 2003 werden in de stelsels van de particuliere sector iets meer dan 191.000 pensioenen uitgekeerd aan personen tussen 50 en 64 jaar; het betrof 155.879 ex-werknemers en 35.129 ex-zelfstandigen, die respectievelijk 8,7 en 2,0 pct. van de totale bevolking van die leeftijdsgroep vertegenwoordigen. In de beide gevallen betreft het uitsluitend of voor het overgrote deel 60-plussers. De gepensioneerden van minder dan 60 jaar (in het werknemersstelsel) vallen toe te schrijven aan de

²⁶ Op 1 juni 2003 beliep het maximale pensioen voor een vrouwelijke bediende met een volledige loopbaan en met partner ten laste 1.879,09 EUR per maand.

²⁷ Het minimale rustpensioen beliep op 1 juni 2003 voor een alleenstaande 832,64 EUR (werknemers) en 629,76 EUR (zelfstandigen) per maand.

²⁸ Zo mag een gepensioneerde in 2004 tussen 5.937,26 EUR (zelfstandige activiteit voor de wettelijke pensioenleeftijd, zonder kinderlast) en 17.267,48 EUR (werknemer na de wettelijke pensioenleeftijd, met kinderlast) aan inkomsten verwerven.

speciale regelingen die van toepassing zijn voor de mijnwerkers, de zeevarenden en het vliegend personeel van de burgerluchtvaart.

3.1.1.1.b *Het stelsel voor het vastbenoemde overheidspersoneel*

In het overheidsstelsel wordt wel een maximumleeftijd toegepast, waarop de statutaire personeelsleden - indien voordien nog niet vrijwillig vertrokken - verplicht op rust worden gesteld. Algemeen bedraagt deze leeftijd 65 jaar; uitzonderingen zijn er echter zowel naar onder (b.v. voor militairen en politieagenten²⁹) als naar boven (67 jaar voor magistraten en 70 jaar voor de hoogste magistraten van het Arbitragehof en het Hof van Cassatie).

Ook in de overheidssector is een vervroegd pensioen mogelijk vanaf de leeftijd van 60 jaar, op voorwaarde dat men tenminste 5 dienstjaren telt.

De berekening van het overheidspensioen is verschillend van die van de beide andere stelsels. Vereenvoudigd hangt de initiële pensioenuitkering af van het aantal dienstjaren, een breuk en de refertewedde. De breuk is over het algemeen gelijk aan 1/60, doch belooft 1/30 of 1/35 voor magistraten, 1/30 voor universiteitsprofessoren, 1/50 voor het onderwijzend personeel in het lager en kleuteronderwijs³⁰ en 1/55 voor de overige leden van het onderwijzend personeel. Veelal betreft de refertewedde de gemiddelde wedde van de laatste 5 jaar van de loopbaan, maar voor militairen is het de laatste activiteitswedde. Tenslotte wordt een complement toegekend aan de personeelsleden die hun loopbaan verlengen tot na de leeftijd van 60 jaar³¹.

Ook in dit stelsel gelden bepaalde maxima³² en kan, indien men tenminste 20 dienstjaren telt, een minimumpensioen worden verkregen³³.

Tenslotte kan nog vermeld worden dat definitief ongeschikt bevonden statutaire ambtenaren, ongeacht hun leeftijd of aantal dienstjaren, ambtshalve op rust gesteld worden, en dus niet in de invaliditeitsregeling terechtkomen. Ook personen die vanaf de leeftijd van 60 jaar 365 dagen afwezig zijn wegens ziekte worden ambtshalve op pensioen gesteld. Het aldus verkregen rustpensioen wordt op dezelfde wijze berekend als het gewone rustpensioen.

Het overheidsrustpensioen kan tot een bepaald bedrag, afhankelijk van de leeftijd van de betrokkene (jonger of ouder dan 65 jaar) en of het een activiteit als werknemer of zelfstandige betreft, worden gecumuleerd met een inkomen uit beroepsactiviteit³⁴.

²⁹ De minimumleeftijd voor militairen ligt, naargelang het de land-, de lucht- of de zeemacht betreft en naargelang de graad van de betrokkene, tussen 45 en 61 jaar; na 20 dienstjaren kunnen politieagenten, naargelang hun graad, op 54, 56 of 58 jaar op pensioen.

³⁰ Vanaf 1 september 2007 wordt de breuk voor onderwijzers en kleuterleiders op 1/55 gebracht.

³¹ Dit complement, bepaald als een procentuele verhoging van het pensioenbedrag, neemt toe naargelang men de loopbaan verder verlengt. Voor een personeelslid dat tot 65 jaar in dienst blijft, loopt de verhoging op tot 9 pct.

³² Een relatief plafond beperkt het rustpensioen tot 3/4e van de refertewedde; tevens is een absoluut plafond van toepassing, dat op 1 juli 2003 het bruto maximum pensioen tot 5.155,15 EUR per maand beperkte.

³³ Op 1 juli 2003 bedroeg het bruto minimumpensioen voor een alleenstaande 994,90 EUR per maand.

³⁴ Het betreft in principe dezelfde regeling als hierboven vermeld in het stelsel voor werknemers en zelfstandigen.

Tabel 35 - Overheidspensioenen in 2002

(situatie op 1 juli 2002)

	p.m. 50-min	50- 54 jaar	55- 59 jaar	60- 64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	5.846	7.380	16.843	54.266	78.489	163.682
waarvan:						
onderwijs	1.216	3.054	8.469	32.921	44.444	76.572
leger/politie	1.646	1.283	4.319	5.881	11.483	27.455
magistratuur	83	77	110	525	712	2.939
p.m. procenten van het totaal	2,4	3,0	6,8	21,9	31,6	66,0
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	-	1,1	2,8	11,0	4,4	9,3

Bron: Administratie der Pensioenen.

In totaal genoten bijna 250.000 personen op 1 juli 2002 een overheidspensioen; één derde van hen had de leeftijd van 65 jaar nog niet bereikt. Ook in het onderwijs en bij de voormalige politieagenten en militairen, waar de pensioengerechtigde leeftijd lager ligt, lag het aandeel van de minder dan 65-jarigen in het totale aantal gepensioneerden ongeveer even hoog.

3.1.1.2. De tweede pijler

De tweede pijler heeft betrekking op de pensioenen die op bedrijfsniveau worden gevormd, opgezet op initiatief van ondernemingen of bedrijfstakken. Het betreft aldus aanvullende pensioenen, die bovenop het wettelijk pensioen komen. Hierbij worden extralegale bijdragen gestort aan groepsverzekeringen of pensioenfondsen, die collectief gekapitaliseerd worden, en op latere leeftijd voor de werknemer tot een aanvullend inkomen leiden. Ook voor zelfstandigen werd de mogelijkheid voorzien om vrijwillig een aanvullend pensioen op te bouwen, onder andere door middel van bedrijfsleiderverzekeringen.

De fiscale behandeling van dit soort plannen is zeer gunstig. Zo is, indien aan bepaalde voorwaarden voldaan is, een verlaagd tarief van toepassing op de ontvangen kapitalen³⁵.

Tot in 2003 was er geen enkele beperking voorzien inzake de leeftijd waarop dit aanvullend pensioen kon worden uitgekeerd. Mede doordat deze vergoeding gecombineerd kan worden met een werkloosheidsuitkering, zorgde dit ervoor dat het tweede-pijlerpensioen bij herstructureringen en bedrijfssluitingen vaak als vertrekpremie werd gebruikt. Het aan de kant schuiven van oudere werknemers bleek aldus immers zowel voor de werkgever als de werknemer een aantrekkelijke operatie. Teneinde de vervroegde uittreding van ouderen uit de arbeidsmarkt te ontmoedigen, mogen de vanaf 15 november 2003 opgestelde nieuwe pensioenplannen er echter niet langer in voorzien de aanvullende pensioenen van werknemers vóór de zestigste verjaardag uit te betalen. Voor de

³⁵ De betreffende aanslagvoet belooft 16,5 pct. (deel m.b.t. werkgeversbijdragen) of 10 pct. (deel m.b.t. werknemersbijdragen) indien het een vereffening betreft bij overlijden of (brug-)pensionering. Indien de vereffening op een ander tijdstip plaatsvindt, worden de uitgekeerde kapitalen belast tegen 33 pct. of het progressief tarief. De ontvangen renten worden tegen het progressief tarief belast en winstdeelnames zijn niet belastbaar.

pensioenplannen die dateren van vóór 15 november 2003 geldt deze nieuwe minimumleeftijd dan weer pas vanaf 1 januari 2010.

Er zijn weinig gegevens gekend over het belang van de tweede pijler. Gegevens van de Commissie voor Bank- en Financieuzen (zowat 1.225.000 groepsverzekeringscontracten en ongeveer 270.000 contracten inzake pensioenfondsen en -kassen in het boekjaar 2002) betreffen immers het aantal afgesloten contracten en overschatten aldus ongetwijfeld het werkelijke aantal betrokken personen. Een andere bron betreft fiscale gegevens: in het aanslagjaar 2002 (inkomsten 2001) vermeldden zowat 475.000 personen persoonlijke bijdragen in het kader van een groepsverzekering in de aangifte van de personenbelasting³⁶. In het verslag van 2004 vermeldt de Studiecommissie voor de Vergrijzing³⁷ dat 30 à 35 pct. van de loontrekkenden een aanvullend pensioen in het kader van de tweede pijler aan het opbouwen is.

3.1.1.3. De derde pijler

De derde pensioenpijler betreft de op individueel initiatief en vrijwillig gecreëerde additionele pensioenrechten, in het kader van een individueel levensverzekeringscontract of het stelsel van het pensioensparen. Deze derde pijler is toegankelijk voor iedereen, ongeacht zijn situatie op de arbeidsmarkt. Het opgebouwde kapitaal kan worden ontvangen van zodra de wettelijke pensioenleeftijd is bereikt.

Net als voor de tweede pijler is een fiscaalvriendelijke behandeling voorzien, waarbij stortingen ten behoeve van pensioensparen tot een zeker bedrag in mindering worden gebracht van het belastbaar inkomen³⁸. Tevens wordt het ontvangen kapitaal bij uitkering aan een verlaagd tarief belast³⁹.

In het aanslagjaar 2002 (inkomsten 2001) gaven ongeveer 1.520.000 personen bijdragen aan in het kader van het pensioensparen; zowat 1.160.000 personen vermeldden premies in het kader van een individueel levensverzekeringscontract (exclusief deze m.b.t. hypothecaire leningen)⁴⁰.

3.1.2. Systemen van vervroegde volledige uittreding

Naast het wettelijke pensioenstelsel bestaan nog een aantal systemen die ervoor kunnen zorgen dat oudere werkenden, nog voor ze de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt, afscheid nemen van de arbeidsmarkt. Het betreft meer bepaald het conventioneel voltijds brugpensioen, het statuut van oudere niet-werkzoekende werkloze, evenals de zogenaamde 'Canada Dry'-systemen.

³⁶ Dit cijfer betreft het totale aantal personen, en geeft aldus een idee van de verspreiding van groepsverzekeringen in België. Een opdeling naar leeftijd is niet voorhanden.

³⁷ SCvV (2004), Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, april 2004, blz. 150.

³⁸ Voor het aanslagjaar 2004 komt maximaal 600 EUR in aanmerking voor de vermindering voor het lange-termijnsparen.

³⁹ Indien het kapitaal vereffend wordt bij overlijden, (brug-)pensionering of bij het normaal verstrijken van het contract belooft het gehanteerde tarief 16,5 pct. (deel bijdragen voor 1993) of 10 pct. (deel bijdragen vanaf 1993). In de andere gevallen wordt het kapitaal belast tegen 33 pct. of het progressief tarief. Renten worden belast tegen het progressief tarief en winstdeelnames zijn niet belastbaar.

⁴⁰ Deze cijfers betreffen het totale aantal personen, en geven aldus een idee van de verspreiding van de derde pijler in België. Een opdeling naar leeftijd is niet voorhanden.

De verschillende stelsels die aanleiding geven tot een vermindering van de prestaties, zoals het conventioneel halftijds brugpensioen of het tijdskrediet, worden hierbij niet besproken, vermits de betrokken personen - zij het nog slechts gedeeltelijk - beroepsactief blijven. Deze systemen zullen kort aan bod komen in deel 3.2.

3.1.2.1. Het conventioneel voltijds brugpensioen

Het conventioneel brugpensioen^{41 42} werd in 1974 gecreëerd om de tewerkstelling van jongere werknemers te bevorderen. Tevens was het een instrument om het de ondernemingen mogelijk te maken herstructureringen door te voeren, waarbij de oudere werknemers in sociaal meer aanvaardbare omstandigheden ontslaan konden worden.

Het statuut bepaalt dat een ontslagen werknemer uit de particuliere sector bovenop de werkloosheidsuitkering, die ongeacht de werkloosheidsduur en de gezinssituatie 60 pct. van het (begrensd) loon bedraagt⁴³, een aanvullende vergoeding⁴⁴ kan krijgen, betaald door de voormalige werkgever. In principe moet de betrokken persoon tenminste 60 jaar oud zijn; in de praktijk - door bepalingen terzake in sectorale of ondernemingscao's - bedraagt deze minimumleeftijd echter veelal 58 jaar. Voor ondernemingen in moeilijkheden of in herstructurering kan de leeftijd zelfs tot 50 jaar worden teruggebracht. Tevens is een anciënniteitsvereiste voorzien, namelijk in principe een loopbaan van tenminste 25 jaar. Opnieuw zijn echter vele uitzonderingen mogelijk, en dit zowel betreffende een kortere als een langere loopbaan.

In principe met de werkgever voorzien in de vervanging van de betrokken werknemer; er zijn echter belangrijke uitzonderingen voorzien (o.a. bij een aantoonbare structurele vermindering van het personeelsbestand of voor ondernemingen in moeilijkheden, waardoor dit in de praktijk vaak niet hoeft te gebeuren. Wel werden sinds het einde van de jaren 1980 een aantal bijzondere werkgeversbijdragen op de brugpensioenvergoeding ingesteld⁴⁵.

Eens de bruggepensioneerde de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd bereikt (momenteel 65 jaar voor mannen en 63 jaar voor vrouwen), maakt hij/zij de overstap naar het wettelijke pensioen, waarbij een periode van brugpensioen gelijkgesteld wordt aan een actieve periode, zodat deze mee in aanmerking wordt genomen bij de berekening van de pensioenuitkering.

⁴¹ Een gedetailleerde bespreking van het conventioneel brugpensioen is opgenomen in de "Inventaris van de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid" (Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003)), maatregel 208.

⁴² Ook in de overheidssector bestaan dergelijke systemen, die gelijkenissen vertonen met die in de particuliere sector. Zo kunnen leerkrachten in Vlaanderen vanaf de leeftijd van 58 jaar (56 jaar voor kleuteronderwijzers) en na tenminste 20 dienstjaren een volledige terbeschikkingstelling krijgen, waarbij ze, tot de vervroegde pensioenleeftijd van 60 jaar bereikt wordt, een uitkering ontvangen.

⁴³ Op 1 juni 2003 was het loon begrensd tot 1.676,07 EUR per maand; wat een maximale werkloosheidsuitkering oplevert van 1.005,68 EUR per maand. De bruggepensioneerde heeft geen recht op de anciënniteitstoelage (cf. infra).

⁴⁴ Het wettelijk minimumbedrag van de aanvullende vergoeding stemt overeen met de helft van het verschil tussen het nettoreferteloan en de werkloosheidsuitkering. Het nettoreferteloan is gelijk aan het tot 2.969,87 EUR (bedrag op 1 januari 2004) begrensde brutomaandloon, verminderd met de persoonlijke sociale-zekerheidsbijdragen en de bedrijfsvoorheffing.

⁴⁵ Bijzondere werkgeversbijdragen voor de pensioenen (in principe 24,80 EUR per maand) en voor de werkloosheidsverzekering (afhankelijk van de leeftijd waarop het brugpensioen ingaat, b.v. 24,80 EUR vanaf 60 jaar), en de bijzondere compenserende maandelijkse werkgeversbijdrage, verschuldigd t.e.m. de maand waarin de bruggepensioneerde 58 jaar wordt (50 pct. van de aanvullende vergoeding).

Het is de bruggepensioneerden in principe niet toegelaten vergoede activiteiten te verrichten, met uitzondering van de verderzetting van een reeds voordien uitgeoefende nevenactiviteit.

Tabel 36 - Conventioneel voltijds brugpensioenen in 2003

(jaargemiddelden)

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	6.453	41.284	60.178	107.915	-
p.m. procenten van het totaal	6,0	38,3	55,8	100,0	-
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	0,9	6,4	12,3	5,9	-

Bron: RVA.

Gemiddeld telde de RVA in 2003 bijna 108.000 voltijds bruggepensioneerden, waarmee voor het eerst in meer dan een decennium opnieuw een - zij het lichte - stijging werd opgetekend. Het voltijds conventioneel brugpensioen was hiermee goed voor 5,9 pct. van de Belgische 50-64-jarigen. Bijna 56 pct. van de voltijds bruggepensioneerden was tussen 60 en 64 jaar oud; in deze leeftijdsgroep was meer dan 12 pct. van de bevolking voltijds bruggepensioneerde.

3.1.2.2. Het statuut van oudere niet-werkzoekende werkloze

Het statuut van de oudere niet-werkzoekende werkloze⁴⁶ werd in 1985 ingevoerd om het verschil te verkleinen tussen ontslagen oudere werknemers. Diegene immers die werkzaam waren in een bedrijfstak waar het brugpensioen bij cao geregeld was, konden genieten van de gunstige behandeling onder dat statuut, terwijl er voor de andere - o.a. uit KMO's - geen speciale regeling voorzien was. Aanvankelijk diende een oudere werkloze minstens 55 jaar oud te zijn; op 1 januari 1996 werd die leeftijd zonder bijkomende voorwaarde op 50 jaar gebracht, wat tot een explosie van het aantal oudere werklozen leidde.

Tot midden 2002 bleef de minimumleeftijd om als nieuwe werkloze aanspraak te kunnen maken op dit statuut behouden op 50 jaar. Sindsdien werd die leeftijd in twee stappen op 57 jaar gebracht en vanaf 1 juli 2004 is dat 58 jaar, tenzij men een beroepsverleden als gesalarieerde kan bewijzen van 38 jaar. Oudere niet-werkzoekende werklozen zijn vrijgesteld van de inschrijving als werkzoekende en van stempelcontrole, en kunnen niet uit de werkloosheid gesloten worden wegens langdurige werkloosheid. Alhoewel ze RVA-uitkeringen genieten, worden ze niet opgenomen in de cijfers van het aantal uitkeringsgerechtigde werkzoekende werklozen. De werkloosheidsuitkering ligt veelal echter lager dan in het stelsel van het brugpensioen, vermits deze, afhankelijk van de gezinssituatie en de werkloosheidsduur, 40 à 60 pct. van het (begrensd) loon⁴⁷ bedraagt⁴⁸. Wel is in de

⁴⁶ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 209.

⁴⁷ Op 1 juni 2003 bedroeg het maximale in aanmerking genomen maandloon 1.676,07 EUR.

⁴⁸ Enkel voor gezinshoofden, ongeacht de werkloosheidsduur, en alleenstaanden tijdens het eerste jaar werkloosheid bedraagt de werkloosheidsuitkering 60 pct. van het loon. Voor samenwonenden en alleenstaanden die meer dan 1 jaar werkloos zijn, liggen die percentages lager.

werkloosheidsreglementering onder bepaalde voorwaarden (o.a. 20 jaar loondienst en minstens 1 jaar werkloosheid) vanaf de leeftijd van 50 jaar een anciënniteitstoelage voorzien⁴⁹.

Eens de oudere werkloze de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, maakt hij/zij de overstap naar het wettelijke pensioen. In tegenstelling tot het brugpensioen, is een vervroegd pensioen mogelijk. De periode van (oudere) werkloosheid wordt mee in aanmerking genomen bij de berekening van de pensioenuitkering.

Ook de oudere werkloze mag in principe geen vergoede activiteiten verrichten; wel mag hij - in tegenstelling tot de gewone werklozen - niet alleen een cumuleerbare bijkomstige activiteit verderzetten, maar ook opstarten.

Tabel 37 - Oudere niet-werkzoekende werklozen in 2003

(jaargemiddelden)

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	41.132	71.899	33.386	146.417	-
p.m. procenten van het totaal	28,1	49,1	22,8	100,0	-
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	5,9	11,2	6,8	8,0	-

Bron: RVA.

In 2003 had het stelsel van de "oudere niet-werkzoekende werklozen" betrekking op gemiddeld iets meer dan 146.000 personen, zowat 6.000 eenheden minder dan in 2002, toen het maximale aantal oudere werklozen werd opgetekend. Hiermee vertegenwoordigt dit stelsel 8 pct. van de Belgische bevolking van 50 tot 64 jaar. In tegenstelling tot het voltijds brugpensioen zijn het de 55-59-jarigen die het grootste deel van het aantal betrokken personen uitmaken; hiermee vertegenwoordigt dit statuut zowat 11 pct. van de betreffende leeftijdsgroep. Doch ook zowat 6 pct. van de 50-54-jarigen hadden dit statuut verkregen. Van de 60-64-jarigen was bijna 7 pct. een oudere werkloze.

3.1.2.3. De zogenaamde 'Canada Dry'-systemen

De zogenaamde 'Canada Dry'-systemen betreffen een reeks regelingen die de voorwaarden van de verschillende wettelijk geregelde stelsels omzeilen. Hierbij wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de voordelen van het statuut van "oudere niet-werkzoekende werkloze" (o.a. inzake de onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt), en is voorzien in een aanvullende uitkering bovenop de werkloosheidsuitkering, waardoor de financiële weerslag op het inkomen van de betrokken persoon getemperd wordt.

Oudere werknemers, waaronder diegene die de minimumleeftijd voor brugpensioen nog niet bereikt hebben, worden bij deze stelsels ontslagen, waardoor ze in de werkloosheidsregeling terechtkomen en in aanmerking komen voor het statuut van oudere werkloze. Na 1 jaar werkloosheid hebben ze, na een

⁴⁹ Deze toeslag kan ertoe bijdragen dat er een inactiviteitsval ontstaat, zeker wanneer het statuut van oudere werkloze gecombineerd wordt met een 'Canada Dry'-regeling (cf. infra). Dit aspect wordt aan de hand van de zogenaamde vervangingsratio's verder becommentarieerd in deel 4.3.

loopbaan van minstens 20 jaar, recht op een verhoogde werkloosheidsuitkering⁵⁰. De werkgever kent hen een extralegale ontslagvergoeding of een periodieke uitkering toe, toegekend tot de persoon de wettelijke pensioenleeftijd bereikt. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de in de tweede pijler opgebouwde pensioenrechten.

Aldus lijken deze systemen in de praktijk sterk op het conventioneel brugpensioen⁵¹, waarin eveneens de werkloosheidsuitkering wordt aangevuld met een additioneel inkomen, en er gelijkaardige uitzonderingen voorzien zijn voor wat de normale verplichtingen als werkloze betreft. Deze systemen omzeilen echter de reglementering inzake het brugpensioen, o.a. doordat er geen vereiste qua minimumleeftijd of -loopbaan van toepassing is. Bovendien zijn ze relatief goedkoop voor de werkgever, b.v. doordat er geen wettelijke aanvullende vergoeding en bijzondere werkgeversbijdragen verschuldigd zijn en wegens het ontbreken van de verplichting een vervanger in dienst te nemen. Bovendien zijn ze zeer soepel, vermits ze worden afgestemd op de concrete situatie, zowel van de betreffende bedrijfstaking of onderneming als van de werknemer, en van de momentane regelingen inzake ouderen op de arbeidsmarkt⁵². Hoewel ze door middel van dezelfde benaming worden aangeduid, lopen de bepalingen van de verschillende - op sectoraal of ondernemingsvlak afgesloten - 'Canada Dry'-systemen hierdoor sterk uiteen (o.a. inzake de minimumleeftijd, de vereiste anciënniteit enz.)⁵³.

Recentelijk werden een aantal maatregelen getroffen om het gebruik van de 'Canada Dry'-systemen enigszins te beknotten. Zo lijkt het waarschijnlijk dat de hoger vermelde maatregel, waarbij tweede-pijlerrechten voor nieuwe contracten nog slechts vanaf 60 jaar kunnen worden uitgekeerd, het misbruik van deze piste deels zal terugschroeven. Tevens houdt de verhoging van de minimumleeftijd om in aanmerking te komen voor het statuut van oudere werkloze in dat een dergelijke regeling voor minder dan 58-jarigen minder aantrekkelijk wordt, vermits zij in principe beschikbaar moeten blijven op de arbeidsmarkt. In de in januari 2004 vastgelegde nieuwe procedure inzake opvolging van werklozen is echter vóór juli 2007 geen speciale begeleiding voorzien voor 50-plussers.

Vermits de aldus ontslagen werknemers geen aangifte dienen te doen van de ontvangen extralegale vergoedingen, is het de RVA onmogelijk het aantal betrokken personen te berekenen.

⁵⁰ Cf. de hoger vermelde anciënniteitstoelag.

⁵¹ Vandaar de benaming 'Canada Dry'-systemen, die blijkt te refereren naar een reclameslogan van Canada Dry, waarbij gesteld werd dat het de kleur heeft van whisky maar het niet is.

⁵² Zo wordt recentelijk ook gebruik gemaakt van de algemene regeling inzake tijdskrediet waarbij, tegen vergoeding, de prestaties gedurende een beperkte periode (in principe 1 jaar, bij cao echter verlengbaar tot maximum 5 jaar) volledig kunnen worden stopgezet.

⁵³ Een overzicht van deze systemen is opgenomen in Gieselink, Stevens en Van Buggenhout (2002).

3.1.3. Het ziekte- en invaliditeitssysteem

Een derde mogelijke weg waarlangs oudere werkenden⁵⁴ uit de particuliere sector⁵⁵ de arbeidsmarkt definitief kunnen verlaten, betreft het ziekte- en invaliditeitssysteem. Dit systeem, dat verschillend is naargelang het een werknemer of een zelfstandige betreft, vereist echter wel dat de betreffende persoon niet meer in staat is te werken. Het eerste jaar (primaire arbeidsongeschiktheid) wordt dit gecontroleerd door de geneesheer van de verzekeringsinstelling. Vanaf het tweede jaar (invaliditeit) gebeurt dit door de Geneeskundige Raad. Een afzonderlijke regeling is voorzien indien de arbeidsongeschiktheid het gevolg is van een arbeidsongeval of een beroepsziekte.

De invaliditeitsuitkering, dit is vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid, is afhankelijk van de gezinssituatie. Met personen ten laste wordt de uitkering berekend als 65 pct. van het gederfde loon; zonder personen ten laste is dit 50 of 40 pct., naargelang het een alleenstaande of een samenwonende betreft. Ook in dit geval zijn de uitkeringen begrensd⁵⁶.

De periode van invaliditeit wordt, indien een arbeidsongeschiktheid van tenminste 65 pct. werd toegekend, mee in ogenschouw genomen ("gelijkgesteld") bij de berekening van het pensioen.

Tabel 38 - Invaliditeit in 2003

(situatie op 31 december 2003)

	p.m. 50-min	50- 54 jaar	55- 59 jaar	60- 64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	91.576	42.148	49.046	34.278	125.472	465
waarvan:						
werknemers	88.180	39.475	44.263	28.430	112.168	355
zelfstandigen	3.396	2.673	4.783	5.848	13.304	110
p.m. procenten van het totaal	42,1	19,4	22,5	15,8	57,7	0,2
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	-	6,0	7,3	7,0	6,7	-

Bron: RIZIV.

Eind 2003 verkregen bijna 92.000 personen van minder dan 50 jaar een invaliditeitsuitkering. Daarnaast waren er iets meer dan 125.000 invalide 50-64-jarigen, dit is 6,7 pct. van de betreffende leeftijdsgroep. Het betrof vooral werknemers (zowat 112.000 personen, tegenover ongeveer 13.000 in de regeling voor zelfstandigen).

⁵⁴ Ook jongere werkenden kunnen uiteraard door ziekte en invaliditeit definitief van de arbeidsmarkt verdwijnen.

⁵⁵ Zoals hoger vermeld, worden definitief arbeidsongeschikte statutaire ambtenaren ambtshalve op pensioen gesteld, en belanden zij niet in de ziekte- en invaliditeitsregeling.

⁵⁶ Op 1 juni 2003 bedroeg het minimale dagbedrag 23,05 EUR (geen personen ten laste); het maximale dagbedrag beliep 60,73 EUR (met personen ten laste).

3.2. Systemen van gedeeltelijke uittreding voor oudere werkenden

Naast de verschillende stelsels waardoor oudere werkenden volledig uit de arbeidsmarkt stappen, zijn er nog een aantal andere waarmee zij hun prestaties kunnen terugschroeven. De belangrijkste zijn het conventioneel halftijds brugpensioen en het tijdskrediet. Vermits deze personen nog actief blijven op de arbeidsmarkt, blijft de bespreking van de modaliteiten van deze stelsels zeer summier. Wel zal het aantal betrokken personen vermeld worden, teneinde een idee te krijgen van de mate waarin oudere werkenden interesse tonen voor het geleidelijk afbouwen van hun carrière.

3.2.1. Het conventioneel halftijds brugpensioen

Sinds 1994 kan een werknemer van tenminste 55 jaar, na een loopbaan van tenminste 25 jaar en na tijdens de voorafgaande 12 maanden voltijds te hebben gewerkt bij dezelfde onderneming, een halftijds brugpensioen opnemen. Naast het halftijds loon ontvangt de betrokken persoon een werkloosheidsuitkering⁵⁷ en, naar analogie met het voltijds brugpensioen, vanwege de werkgever een aanvullende vergoeding.

Tabel 39 - Conventioneel halftijds brugpensioen in 2003

(jaargemiddelden)

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	-	863	210	1.073	-
p.m. procenten van het totaal	-	80,4	19,6	100,0	-
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	-	0,1	0,0	0,1	-

Bron: RVA.

Tot op heden kent het conventioneel halftijds brugpensioen weinig succes. Gemiddeld betrof het in 2003 slechts iets meer dan 1.000 personen (tegenover bijna 108.000 voltijds bruggepensioneerden), wat 0,1 pct. van de betreffende leeftijdsgroep vertegenwoordigde. Zowat 80 pct. van de halftijds bruggepensioneerden was tussen 55 en 59 jaar oud.

3.2.2. De specifieke tijdskredietregeling voor oudere werkenden

Voor oudere werknemers in de particuliere sector bestaan twee specifieke regelingen in het kader van het tijdskrediet. Zo hebben zij, tegen vergoeding⁵⁸, recht op een vermindering van de arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking. Daarnaast kan een loopbaanvermindering ten belope van 1 dag per week worden gekozen, indien ze 5 dagen of meer per week werken. In tegenstelling tot de gewone tijdskredietregeling is er geen maximumduur vastgelegd.

⁵⁷ Op 1 juni 2003 bedroeg deze werkloosheidsuitkering 12,72 EUR per dag.

⁵⁸ Deze vergoeding bedroeg op 1 juni 2003 maximaal - indien minsten 20 jaar anciënniteit - respectievelijk 220,28 EUR (alleenstaande) en 392,98 EUR voor een vermindering van de arbeidsprestaties met 20 en 50 pct.

De betrokken werknemer dient tenminste 50 jaar oud te zijn, minstens 5 jaar bij de betreffende werkgever tewerkgesteld geweest zijn en een loopbaan van tenminste 20 jaar te kunnen aantonen.

De personen die de prestaties met de helft verminderen, kunnen tijdens de beschikbare halftime activiteiten van vorming, begeleiding of mentorschap uitvoeren ten voordele van de nieuwe werknemers die bij een werkgever uit dezelfde bedrijfstak werken.

Tabel 40- Tijdskrediet met gedeeltelijke vermindering van de prestaties¹ bij ouderen in 2003

(jaargemiddelden)

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	Totaal 50-64 jaar	p.m. 65-plus
Aantal personen	14.971	7.200	630	22.801	-
p.m. procenten van het totaal	65,7	31,6	2,8	100,0	-
p.m. procenten van de bevolking van de overeenstemmende leeftijdsgroep	2,1	1,1	0,1	1,2	-

Bron: RVA.

¹ Vermits er geen gegevens gepubliceerd zijn over de beide stelsels afzonderlijk, betreffen deze cijfers het totaal van de vermindering met 20 en met 50 pct.

In 2003 hadden gemiddeld zowat 22.800 50-64-jarigen de arbeidsprestaties verminderd door gebruik te maken van een van de beide tijdskredietstelsels die dit mogelijk maken⁵⁹, wat 1,2 pct. van de betreffende bevolkingsgroep vertegenwoordigt. Zowat twee op drie van de betrokkenen zijn 50-54-jarigen, waarmee zowat 2 pct. van die leeftijdsgroep gebruik maakt van dit stelsel.

3.3. Overige maatregelen specifiek gericht op oudere werkenden

Sinds enige tijd is het besef doorgedrongen van de noodzaak om ouderen langer aan het werk te houden. Daartoe werden op de verschillende bevoegdheidsniveaus - federaal en regionaal - reeds een aantal specifiek op oudere werkenden gerichte maatregelen getroffen. Deze hebben betrekking op zeer uiteenlopende determinanten van de arbeidsmarktparticipatie, waarbij gepoogd wordt het langer werken aantrekkelijker te maken voor zowel de werkgevers als de betrokken werknemers. Over het algemeen zijn er echter vrij weinig maatregelen die specifiek gericht zijn op oudere werkenden; veelal zijn in algemene maatregelen voor hen voordeliger voorwaarden voorzien⁶⁰.

⁵⁹ Daarnaast maakten eveneens in 2003 zowat 2.500 50-64-jarigen gebruik van de - algemene - tijdskredietregeling om hun prestaties volledig te onderbreken. Deze regeling kan echter slechts gedurende maximaal 1 jaar worden gebruikt, waarna de betrokkenen terug aan het werk moeten.

⁶⁰ Ter aanvulling van dit verslag zal de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, voor wat de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid van ouderen betreft, een actualisatie publiceren van de in juni 2003 gepubliceerde "Inventaris van de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid".

3.3.1. Verlaging van de loonlasten

In vele gevallen wordt het loon van werknemers deels bepaald door hun anciënniteit (en niet noodzakelijk door hun productiviteit), waardoor de oudere werknemers vaak duurder uitvallen voor een werkgever dan jongere collega's. Bij herstructureringen verkiezen vele werkgevers dan ook om - ondanks hun opgebouwde ervaring - eerst de oudere werknemers aan de kant te schuiven. Tevens is het voor werkgevers weinig aantrekkelijk om bij vacatures oudere sollicitanten te verkiezen boven jongere kandidaten. Daarom werden maatregelen uitgewerkt om de loonlasten van oudere werknemers⁶¹ te verminderen, waarbij beoogd wordt de loonkost te verminderen voor de werkgever (wat het langer aan het werk houden van oudere werknemers bevordert), zonder dat dit een invloed heeft op het nettoloon voor de werknemer en dus op hun motivatie.

Zo werd door de federale regering het Plan ACTIVA⁶² goedgekeurd. Dit plan houdt in dat de werkgever die een oudere werkzoekende aanwerft een gedeeltelijke vrijstelling van de betaling van werkgeversbijdragen bekommt; bovendien vermindert het te betalen nettoloon doordat de werkloosheidsuitkering geactiveerd wordt.

Vanaf begin 2004 kwam bovendien een einde aan de overvloed aan maatregelen waarbij de loonlasten werden gedrukt door de verlaging van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid. Naast de structurele vermindering van de sociale lasten, zijn er sindsdien nog enkel - forfaitaire - verminderingen voor doelgroepen voorzien, waaronder de oudere werknemers vanaf de leeftijd van 57 jaar⁶³.

3.3.2. Financiële stimulansen voor de werkende

Om volledig werklozen met anciënniteitstoelage - het betreft dus personen van tenminste 50 jaar die minstens 1 jaar werkloos zijn geweest - te stimuleren het werk te hervatten, werd een werkhervattingstoelage ingesteld, die niet afhangt van het werkrooster (voltijds of deeltijds), noch van het loon of het soort contract (onbepaalde of bepaalde duur, interim, ...) ⁶⁴.

In het kader van de strijd tegen werkloosheidsvallen⁶⁵ wordt voor werklozen van meer dan 45 jaar oud die een baan aanvaarden tegen een loon dat minder bedraagt dan hun voorgaande loon het meest voordelige loon verrekend in de berekening van het pensioen en van de werkloosheidsuitkering in geval van een nieuwe werkloosheidsperiode.

Personen van tenminste 50 jaar die een zelfstandige activiteit wensen op te starten, kunnen in het kader van de "Lening 50+"-regeling een lening op 5 à 7 jaar verkrijgen tegen een lage rentevoet.

⁶¹ Dit aspect zal meer in detail uitgewerkt worden in sectie 4.2.7.

⁶² Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 151.

⁶³ Het betreft meer bepaald een vermindering ten belope van 400 EUR per kwartaal.

⁶⁴ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 203.

⁶⁵ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 168.

3.3.3. Aanpassing van de arbeidsomstandigheden

Ongetwijfeld zijn oudere werkenden meer geneigd om langer aan het werk te blijven indien de arbeidsomstandigheden aangepast zijn aan hun specifieke situatie. Het creëren van flexibele vormen van arbeidsorganisatie, zoals door het verminderen van de prestaties kan daartoe bijdragen. Het aan het werk blijven van ouderen werd aangemoedigd door de lancering van een aantal flexibele werkregelingen, waaronder het halftijds bruggpensioen en het tijdskrediet (cf. deel 3.2).

In de verschillende regio's werden daarnaast nog specifieke maatregelen getroffen om de in de sociale sector werkzame personen van 50 jaar en ouder langer aan het werk te houden. Zo werd in het Waalse gewest het zogenaamde "Tandem-plan" uitgewerkt, waarbij oudere werknemers uit die sector tegen aantrekkelijke voorwaarden kunnen overschakelen op een halftijdse betrekking⁶⁶. In Vlaanderen werd de landingsbaan gecreëerd; hierbij wordt ingeval van een vermindering van de prestaties met 20 of 50 pct. bovenop de federale uitkering een bijkomende premie toegekend. Tevens werd in het Vlaams intersectoraal akkoord voor de social-profitsector een arbeidsduurvermindering vanaf 45 jaar voor zware beroepen voorzien.

Het langer actief blijven kan tevens aangemoedigd worden door de ervaring van de betreffende personen beter te benutten en te valoriseren. Daarom kunnen werknemers van minstens 50 jaar die in het kader van de tijdskredietregeling de prestaties met de helft verminderd hebben, bovenop hun halftijdse prestaties activiteiten van vorming, begeleiding of mentorschap uitvoeren ten voordele van nieuwe werknemers⁶⁷.

Tevens is door de federale regering een fonds opgericht ter bevordering van de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden⁶⁸. Dit fonds kent tegemoetkomingen toe aan werkgevers die concrete acties ondernemen inzake de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden van werknemers van minstens 55 jaar oud, o.a. op het vlak van veiligheid, gezondheid, ergonomie en de psycho-sociale belasting. Ook door de werkgever, meer bepaald de dienst voor preventie en bescherming op het werk, aangevraagde studies ter voorbereiding van dergelijke aanpassingen kunnen gesubsidieerd worden.

3.3.4. Overige maatregelen

Werknemers van 45 jaar of ouder die door hun werkgever ontslagen worden, hebben recht op outplacement⁶⁹. Deze regeling, ten laste van de werkgever, werd ingevoerd met de bedoeling, enerzijds, het ontslaan van oudere werknemers te ontmoedigen en, anderzijds, hun kansen op het vinden van werk na ontslag te vergroten. Op de Werkgelegenheidsconferentie van september 2003 werd een algemenere maatregel afgesproken, waarbij, ingeval van herstructureringen, middels financiële stimulansen de oprichting wordt aangemoedigd van tewerkstellingscellen om de getroffen werknemers, ongeacht hun leeftijd, via outplacement opnieuw aan een baan te helpen.

⁶⁶ In het geval van "Tandem 1" dient voor de vrijgekomen halftijdse betrekking een jonge werknemer te worden aangeworven.

⁶⁷ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 205.

⁶⁸ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 204.

⁶⁹ Een gedetailleerde bespreking is opgenomen in Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2003), maatregel 201.

Ook de verdere deelname van oudere werkenden aan opleiding kan hen ertoe aanzetten langer actief te blijven. Zo wordt in Vlaanderen, in het kader van het "Hefboomkrediet", een tussenkomst voorzien in de kosten van opleidingsprojecten en loopbaanbegeleiding, waarbij specifieke aandacht uitgaat naar werknemers ouder dan 45 jaar.

Met het oog op het bevorderen van de arbeidsdeelname van oudere werknemers subsidieert de Vlaamse overheid sinds enkele jaren *diversiteitsplannen* bij werkgevers. Deze plannen zijn gericht op een verhoogde instroom, doorstroom of opleiding van diverse kansengroepen waarbij oudere werknemers of werkzoekenden. In dit kader, zijn specifieke acties met betrekking tot eindloopbaanplanning opgenomen en speciale aandacht gaat naar de rol van oudere werknemers als mentor van jongere en/of nieuwe werknemers. De VDAB, met het initiatief 'Actief 50+ bis', biedt aan de hand van de 'jobcoaching-' en 'jobhunting'-methodiek een intensieve begeleiding aan oudere werkzoekenden.

Tevens werd in het centrale akkoord van 1998 bepaald dat 0,10 pct. van de loonsom besteed moet worden aan de opleiding van risicogroepen, waaronder de oudere werknemers.

4. DE FINANCIËLE PRIKKELS AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE

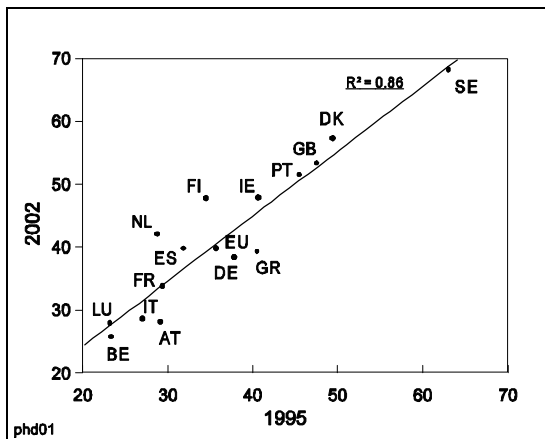
In deze sectie wordt de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers in de Lidstaten van de Europese Unie in verband gebracht met financiële aspecten die de vraag naar en het aanbod van de arbeid van deze mensen kunnen beïnvloeden. Daarbij wordt, waar mogelijk gebruik gemaakt van recente statistische gegevens; voor een aantal aspecten zal de analyse echter op minder recente, betreffende 1995, data dienen te berusten.

4.1. Een kwestie van vraag of aanbod?

Werkgelegenheidsgraden van ouderen zijn weliswaar geëvolueerd tussen 1995 en 2002. De onderlinge verschillen tussen de landen van de Europese Unie inzake deze indicatoren zijn echter nauwelijks veranderd.

Grafiek 51 - Werkgelegenheidsgraad¹ van ouderen in de Europese Unie in 1995 en 2002

(procenten)



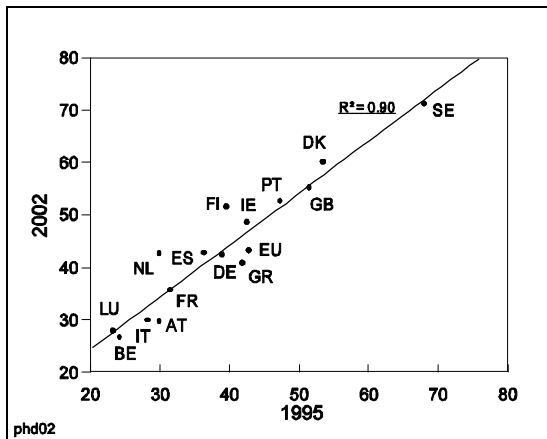
Bron: Eurostat, Arbeidskrachtentellingen (1995 en 2002).

¹ Verhouding tussen het aantal werkende 55-plussers en de bevolking in die leeftijdscategorie.

Eenzelfde beeld komt naar voren voor de activiteitsgraad van ouderen in de Lidstaten van de Europese Unie. De landen met een relatief hoge participatie van ouderen aan de arbeidsmarkt in 1995, laten ook nog in 2002 de hogere activiteitsgraden voor deze categorie van mensen optekenen. Dit wijst erop dat de situatie van ouderen op de arbeidsmarkt een structureel kenmerk is van de werking van de arbeidsmarkt in deze landen.

Grafiek 52 - Activiteitsgraad¹ van ouderen in de Europese Unie in 1995 en 2002

(procenten)



Bron: Eurostat, Arbeidskrachtentellingen (1995 en 2002).

¹ Verhouding tussen het aantal werkende en werkzoekende 55-plussers en de bevolking in die leeftijdscategorie.

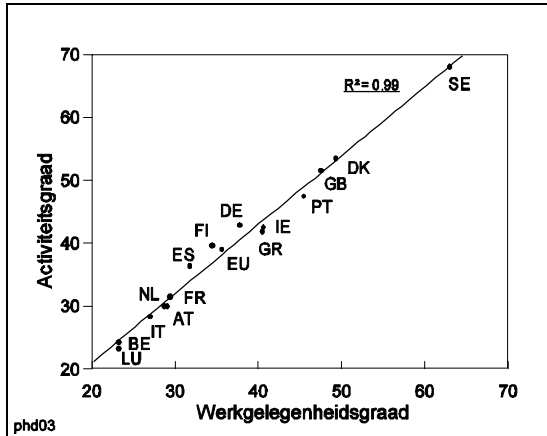
Dat heeft enerzijds tot gevolg dat wijzigingen in deze materie niet van vandaag op morgen kunnen worden gerealiseerd. Anderzijds verantwoordt ze ook enigszins een analyse op basis van soms verouderde cijfers.

De werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers kan worden geïnterpreteerd als een mogelijke indicator van de het niveau van de vraag naar deze werkrachten, uitgaande van de werkgevers. De activiteitsgraad kan dan weer worden gezien als een mogelijke indicator van het arbeidsaanbod, uitgaande van de mensen in deze leeftijdscategorie.

Het is in dit opzicht zeer opvallend dat landen met een relatief lage werkgelegenheidsgraad ook een relatief lage activiteitsgraad van ouderen laten optekenen. De correlatie tussen beide indicatoren is nagenoeg perfect (99 pct. in 1995). Een relatief lage vraag naar oudere werknemers blijkt dus samen te gaan met een relatief laag aanbod, en omgekeerd.

Grafiek 53 - Werkgelegenheidsgraad¹ en activiteitsgraad² ouderen in 1995

(procenten)



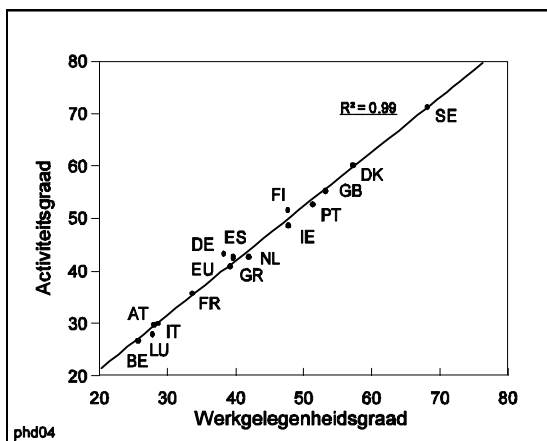
Bron: Eurostat, Arbeidskrachtentelling (1995).

- ¹ Verhouding tussen het aantal werkende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.
- ² Verhouding tussen het aantal werkende en werkzoekende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.

Overigens blijft deze vaststelling gelden voor recente gegevens. Ook in 2002 was de correlatie tussen werkgelegenheidsgraden en activiteitsgraden in de Lidstaten van de Europese Unie met 99 pct. zeer sterk. Een relatief hoge vraag naar oudere werknemers blijkt dus structureel samen te gaan met een relatief hoog aanbod van deze werknemers, en omgekeerd.

Grafiek 54 - Werkgelegenheidsgraad¹ en activiteitsgraad² ouderen in 2002

(procenten)



Bron: Eurostat, Arbeidskrachtentelling (2002).

- ¹ Verhouding tussen het aantal werkende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.
- ² Verhouding tussen het aantal werkende en werkzoekende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.

Het samengaan van een verminderde vraag naar en een verminderd aanbod van oudere werknemers, doet vermoeden dat de financiële prikkels van die aard zijn dat zowel werkgevers als werknemers baat kunnen hebben bij vervroegde uittreding, m.a.w. dat de vervroegde uittreding van werknemers niet altijd

uitsluitend een gewenste keuze van de betrokken personen of van de werkgever in kwestie is, maar kan ingegeven worden door zowel de vraag van werkgeverszijde als het aanbod van werknemerszijde. Het gaat dus om een complex samenspel van vraag- en aanbodfactoren.

Dit alles suggereert reeds dat hervormingen wellicht meer kans op slagen hebben indien ze zowel de vraag als het aanbod gunstig beïnvloeden. Zelfs indien de huidige situatie niet uitsluitend aan vraag- of aanbodfactoren kan worden toegeschreven, is het namelijk zo dat de arbeidsparticipatie van ouderen stimuleren slechts zin heeft als ook de vraag naar deze werknemers wordt ondersteund om het grotere aanbod op te vangen. Omgekeerd zullen maatregelen om de vraag naar oudere werknemers te bevorderen slechts effect sorteren als er ook een voldoende aanbod tegenover staat.

De conclusie van deze sectie is dus dat de arbeidsmarktpositie van ouderen wordt bepaald door een complex samenspel van vraag- en aanbodfactoren.

4.2. De vraag naar arbeid

Deze sectie onderzoekt of de vraag naar door oudere werknemers geleverde arbeid wordt afgeremd door kostenfactoren. Er wordt meer bepaald nagegaan of de leeftijdsstructuur van de lonen van die aard zou kunnen zijn dat bedrijven financiële prikkels ondervinden om oudere werknemers vervroegd uit het arbeidsproces te stoten. Dit zou namelijk het geval kunnen zijn wanneer oudere werknemers een hogere loonkost vertegenwoordigen dan hun jongere collega's en dit loonkostenverschil niet (volledig) wordt goedge maakt door een hogere productiviteit.

De sectie begint met een beschrijving van de institutionele kenmerken van het loonoverleg in België. Hierbij spelen de sectoraal georganiseerde paritaire comités een grote rol. De door deze comités vastgelegde loonbarema's houden vaak rekening met de leeftijd of de anciënniteit van werknemers. In een tweede subsectie wordt dan ook de leeftijdsstructuur van deze sectoraal bepaalde loonbarema's besproken. Vervolgens wordt nagegaan in welke mate de gemiddelde maandlonen in België verschillen naargelang de leeftijd van werknemers. In een vierde subsectie wordt de leeftijdsstructuur van de gemiddelde lonen, op basis van geharmoniseerde gegevens, vergeleken voor de landen van de Europese Unie. De vijfde subsectie beschrijft de schaarse literatuur over het verband tussen leeftijd en productiviteit van werknemers. In de zesde subsectie wordt een analyse gemaakt van de mogelijke verbanden tussen de leeftijdsstructuur van de lonen en de situatie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt. De sectie eindigt met een korte bespreking van enkele maatregelen die reeds zijn genomen om de werkgelegenheid van oudere werknemers aan te moedigen.

Er dient nogmaals op gewezen te worden dat de statistieken die in deze sectie worden gebruikt, bij gebrek aan beter, niet recent zijn: het gaat om data met betrekking tot 1995 en 1999. Gezien het structurele karakter van deze gegevens, mag er echter worden verondersteld dat ze weinig variabel zijn in de tijd, en dat het gebrek aan recente publicaties een analyse dus niet irrelevant maakt.

4.2.1. Het loonoverleg in België

De loonniveaus en de loonsverhogingen in de Belgische ondernemingen zijn het resultaat van achtereenvolgende onderhandelingen op drie niveaus (het interprofessionele, het sectorale en het ondernemingsniveau). Er is bovendien een duidelijke hiërarchie van normen wat betreft de collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) die op de verschillende niveaus worden afgesloten. Een CAO die werd

afgesloten op interprofessioneel vlak, die ook centraal akkoord wordt genoemd, heeft voorrang op een sectorale overeenkomst, die op haar beurt voorgaat op een ondernemingsakkoord. Voorts wordt een CAO vaak algemeen binden verklaard, wat betekent dat de overeenkomst alle werkgevers en werknemers bindt die vallen onder de bevoegdheid van het orgaan waarbinnen het akkoord werd geregeld, ook al zijn ze niet aangesloten bij een van de organisaties die de overeenkomst hebben ondertekend.

De loononderhandelingen op het sectorniveau, in de paritaire comités, zijn van doorslaggevend belang. Die onderhandelingen gebeuren bijna steeds binnen het institutionele kader van de automatische koppeling van de lonen aan de gezondheidsindex en van de interprofessioneel vastgelegde loonnorm, zoals overeengekomen door de sociale partners in het raam van de wet van juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot de preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen.

De bepaling van de lonen in de Belgische ondernemingen gebeurt voornamelijk via akkoorden die gesloten worden in paritaire comités, waarin werkgevers- en werknemersorganisaties evenredig zijn vertegenwoordigd. Deze paritaire comités zijn per sector georganiseerd (waarbij het begrip sector soms eng is gedefinieerd: er zijn namelijk 105 paritaire comités en 64 subcomités), eventueel aangevuld met akkoorden op ondernemingsniveau. Volgens een in het begin van de jaren '70 ingevoerd systeem krijgen de paritaire comités een nummer: vanaf 100 voor de comités die enkel voor arbeiders bevoegd zijn, vanaf 200 voor deze met een uitsluitende bevoegdheid voor bedienden, en vanaf 300 voor de comités waaronder zowel bedienden als arbeiders vallen. Een lijst van de paritaire (sub)comités is bijgevoegd in bijlage.

De paritaire comités definiëren voor de werknemers functieclassificaties en koppelen daaraan loonbarema's. In een functieclassificatie wordt vastgelegd tot welke categorie een werknemer behoort, op basis van de taak die hij of zij uitoefent binnen het bedrijf en soms ook rekening houdend met zijn of haar kwalificatie (opleiding, ervaring, ...). Aan deze functieclassificatie wordt vervolgens een loonbarema gekoppeld, waarbij voor elk van de gedefinieerde categorieën van werknemers een minimumloon wordt bepaald.

Binnen de paritaire comités voor de arbeiders worden de loonbarema's meestal alleen gedefinieerd in functie van de functieinhoud. Variaties in functie van de leeftijd of de anciënniteit komen niet vaak voor. Bij de bedienden varieert het baremaloon doorgaans niet alleen volgens de categorieën, maar ook volgens de leeftijd of de anciënniteit (zie verder). Het arbeidsrechtelijke onderscheid tussen arbeiders en bedienden speelt dus een aanzienlijke rol bij het verband tussen leeftijd (anciënniteit) en verloning⁷⁰.

Het loonniveau van een werknemer in de particuliere sector in België wordt dus in aanzienlijke mate bepaald door zijn of haar plaats in de vastgelegde functieclassificatie. Hoewel de werkgever bij aanwerving kan beslissen welke categorie aan een nieuwe werknemer wordt toegekend, bijvoorbeeld wanneer deze van een ander bedrijf overkomt, is het loonbarema dat in het bevoegde paritair comité is vastgelegd de loonmaatstaf bij uitstek.

Ook de verhogingen van de lonen worden grotendeels door de sectorale paritaire comités bepaald. De periodieke onderhandelingen over de loonsverhogingen spitsen zich immers meestal toe op het verhogen van de loonbarema's. Hier kan zowel een percentage als een absoluut bedrag bij de geldende lonen gevoegd worden. Vaak, maar niet noodzakelijk, wordt aan verschillende categorieën werknemers

⁷⁰ Zie ook FMTA/FOD/WASO (1999).

dezelfde verhoging toegekend. Twee institutionele kenmerken bepalen verder in belangrijke mate de loonevolutie in de ondernemingen: het indexeringsmechanisme en de loonnorm.

Het indexeringsmechanisme, dat in de sectoren overeengekomen is, houdt in dat de nominale loonbarema's van de Belgische werknemers automatisch worden aangepast aan het gezondheidsindexcijfer van de consumptieprijzen, dit is het nationale indexcijfer van de consumptieprijzen (NICP) waaruit alcohol, tabak en motorbrandstoffen geweerd zijn. De wijze waarop deze automatische indexering van de lonen plaatsvindt, wordt afgesproken in de paritaire comités. Er zijn comités waar de lonen op vaste tijdstippen worden aangepast (bijvoorbeeld om de twee, drie of vier maanden) en comités waar de lonen worden aangepast wanneer de gezondheidsindex een bepaald waarde (de zogenoemde spilindex) heeft overschreden. Steeds zijn er echter verdragingsmechanismen ingebouwd, waardoor de aanpassing van de nominale lonen gemiddeld zowat een kwartaal achterloopt op het verloop van de gezondheidsindex.

De loonnorm is een maximale marge voor de groei van de nominale uurloonkosten in de ondernemingen. Volgens de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, dienen de sociale partners⁷¹ om de twee jaar een dergelijke loonnorm vast te leggen op basis van een verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB). In dat verslag raamt de CRB de maximale ruimte voor een toename van de loonkosten per gewerkt uur in de ondernemingen op basis van het verwachte nominale loonkostenverloop in onze drie voornaamste buurlanden (Duitsland, Frankrijk, Nederland) voor de komende twee jaren. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de ramingen van de in juni en december van elk jaar gepubliceerde Economische Vooruitzichten van de OESO (voor de loonkosten per werknemer), die gecorrigeerd worden voor eventuele veranderingen van de werktijd per werknemer (zoals die blijken uit de Enquête naar de Arbeidskrachten van Eurostat, of zoals op basis daarvan kan geraamd worden).

De CRB houdt in haar verslag echter meer en meer rekening met andere factoren dan het loonkostenverloop bij de buurlanden alleen. Zo wordt aandacht besteed aan algemene prestaties inzake werkgelegenheid, aan de inspanningen voor opleiding van werknemers en aan het verloop van het aandeel van het arbeidsinkomen in de toegevoegde waarde van de ondernemingen. De loonnorm heeft meer recent trouwens een eerder indicatief karakter gekregen, in plaats van een strikte bovengrens, wat strookt met de coördinerende rol die het interprofessioneel overleg speelt.

De marge die de CRB raamt op basis van het verwachte loonkostenverloop in de buurlanden kan verminderd worden met verschillen in loonkosten die voortvloeien uit een hoger loonkostenverloop in België ten opzichte van deze referentiestaten, gedurende de twee voorgaande jaren en die ook in de schoot van de CRB worden vastgesteld⁷². Ramingen van de te verwachten automatische indexeringen, op basis van de inflatievooruitzichten, en de baremieke verhogingen⁷³ bepalen de ruimte die er overblijft voor reële loonsverhogingen.

Tabel 41 toont aan dat de stijging van de brutolonen van werknemers in de particuliere sector na 1996 vooral op het conto van de in de paritaire comités geregelde conventionele loonsverhogingen is te schrijven: 18,3 pct. op een totaal van 22,6 pct. over de hele periode. De overige factoren, voornamelijk

⁷¹ Bij gebrek aan een akkoord tussen de sociale partners kan de regering een loonnorm vastleggen, met als minimum steeds de indexeringen en de baremieke verhogingen.

⁷² De marge bevat echter nog steeds minstens de indexeringen en de baremieke verhogingen.

⁷³ Die voortvloeien uit anciënniteit, leeftijd, normale bevorderingen of individuele categorieveranderingen.

op bedrijfsniveau toegekende verhogingen en de impact van wijzigingen in de werkgelegenheidsstructuur, waren slechts goed voor 3,6 pct. of gemiddeld 0,5 pct. per jaar. Daarmee maakten de sectorale loonsverhogingen meer dan 80 pct. uit van de totale loonsverhogingen in de periode 1997-2003.

Tabel 41 - Brutolonen in de particuliere sector

(veranderingspercentages t.o.v. het voorgaande jaar)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	97-03
Brutolonen per gewerkt uur	2,6	1,0	3,8	2,5	3,7	4,8	2,3	22,6
Conventionele lonen ¹	1,7	1,9	1,7	2,8	3,3	3,8	1,8	18,3
Reële CAO-loonstijgingen	0,2	0,7	0,5	1,3	0,8	1,5	0,4	5,5
Indexeringen	1,5	1,2	1,1	1,5	2,5	2,3	1,5	12,1
Overige ²	0,9	-0,9	2,1	-0,3	0,3	1,0	0,5	3,6

Bronnen: FOD Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg, INR, NBB. [actualiseren na BMPE]

¹ In de paritaire comités op sectoraal niveau geregelde loonsverhogingen.

² Door de ondernemingen toegekende loonsverhogingen en premies bovenop de sectorale en centrale collectieve overeenkomsten, loondrift als gevolg van veranderingen in de werkgelegenheidsstructuur - onder meer wegens de programma's voor de werkgelegenheidscreatie- en vergissingen en weglatingen.

De conclusie van deze subsectie is dat de sectoraal georganiseerde paritaire comités de belangrijkste speler zijn bij het loonvormingsproces in België. Daarom bekijkt de volgende subsectie in welke mate de loonbarema's die deze comités vastleggen beïnvloed worden door de leeftijd van werknemers.

4.2.2. Leeftijdstructuur van de in de paritaire comités in België vastgelegde loonbarema's

De analyse in deze subsectie is sterk gebaseerd op gegevens en vroegere analyses van de Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (FOD WASO). Het loonoverleg in de paritaire comités in België is zo gestructureerd dat leeftijd (anciënniteit) een belangrijke bepalende factor is van het inkomen van werknemers. Informatie betreffende de loonbarema's in België, die in de paritaire akkoorden zijn opgenomen, illustreert in deze subsectie dat de conventionele lonen vaak significant toenemen met de leeftijd of de anciënniteit. Dit blijkt veel meer het geval te zijn voor bedienden dan voor arbeiders.

Zoals reeds gezegd, zijn het de paritaire comités die de voornaamste rol spelen bij het vastleggen van het loonniveau, met name door het bepalen van de reeds vermelde loonbarema's. In de paritaire comités voor de arbeiders beperkt men zich meestal tot de plaats van de betrokkene in de functieclassificatie, bij de bedienden spelen veelal ook leeftijd en anciënniteit⁷⁴ een rol.

In deze subsectie wordt in eerste instantie beschreven hoe de FOD WASO de invloed van de leeftijd en/of de anciënniteit binnen eenzelfde functieclassificatie heeft nagegaan. De indeling van de functies

⁷⁴ Hoewel in de meerderheid van de beschouwde paritaire comités de leeftijd als criterium voor de loondifferentiatie binnen de categorieën van de functieclassificatie wordt gebruikt, gaat men in een aantal gevallen uit van de anciënniteit. Dat gebeurt vooral in de weerhouden paritaire comités die voor de arbeiders bevoegd zijn. Soms worden beide criteria ook gecombineerd (FOD WASO).

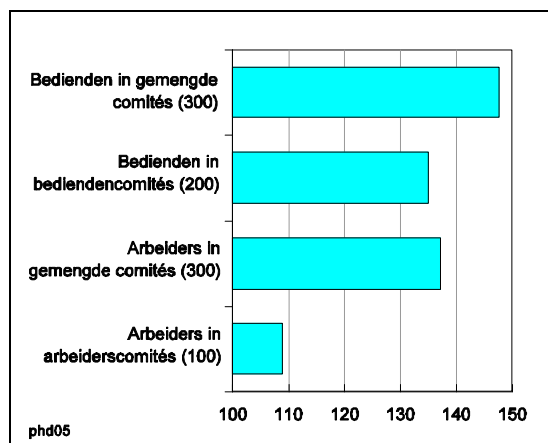
staat echter niet noodzakelijk los van de leeftijd en/of de anciënniteit. Zo kan de overgang naar een hogere functie het bereiken van een bepaald minimum aantal jaren anciënniteit vereisen. Een functieverhoging kan ook een al dan niet automatisch gevolg zijn van het door de werknemer bereiken van een bepaalde leeftijd of anciënniteit. Daarom heeft de FOD WASO ook de invloed van de leeftijd/anciënniteit over de verschillende categorieën van werknemers heen onderzocht.

De manier waarop verhogingen met de leeftijd worden toegekend verschilt sterk tussen de paritaire comités. Zo wordt gewerkt met een jaarlijkse opslag, of een twee-, drie-, vier- tot vijfjaarlijkse. Soms bestaat de loonsverhoging uit een bepaald percentage, maar een vast bedrag als periodieke loonsverhoging, eventueel variërend (meestal dalend) in verschillende leeftijdsfasen van de loopbaan, komt echter veel vaker voor. In de grote meerderheid van de paritaire comités is de procentuele loonsverhoging daardoor degressief.

Een analyse⁷⁵ van de FOD WASO geeft een beeld van het belang van leeftijd of anciënniteit in de veelheid van bestaande loonbarema's. Deze analyse is beperkt tot die paritaire comités waarvoor leeftijd of anciënniteit de baremastructuur mee bepalen. Vandaar dat voor dit overzicht door de FOD WASO rekening werd gehouden met 5 paritaire comités of subcomités⁷⁶ voor de arbeiders (bevoegd voor 7,8 pct. van het totale aantal arbeiders in deze sectoren⁷⁷), 17 voor de bedienden (97,0 pct.), en 22 gemengde paritaire comités (51,5 pct. van de werknemers in de sectoren waarvoor ze bevoegd zijn, ofwel 27,6 pct. van de betrokken arbeiders en 65,0 pct. van de betrokken bedienden). Een leeftijdsgebonden loonverloop is dus vooral iets voor de bedienden, vooral voor de hogere categorieën⁷⁸, en veel minder voor de arbeiders.

Grafiek 55 - Gemiddelde maximale loonspanning binnen functies¹ in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de jongste werknemer = 100)



Bron: FOD Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg (1999).

¹ Gemiddelde verhouding tussen het hoogste (voor de oudste werknemer) en het laagste (voor de jongste werknemer) loon binnen één functiecategorie, waarbij het laagste loon gelijk aan 100 wordt gesteld.

⁷⁵ Zie ondermeer FOD WASO (1998).

⁷⁶ In principe neemt de FOD WASO de paritaire subcomités als referentieniveau genomen wanneer ze bestaan, tenzij klaarblijkelijk niet of nauwelijks op dit niveau wordt onderhandeld, of anderszins onvoldoende informatie beschikbaar is. De term 'paritair comité' slaat voor de verdere tekst terug op paritaire comités en subcomités.

⁷⁷ Het werknemersaantal is dat getal dat werd weerhouden in de methodologie van de index van de conventionele lonen, die kan worden teruggevonden in de brochure *De index van de conventionele lonen en de conventionele arbeidsduur: methodologie en overzicht 1958-1998* van de FOD WASO.

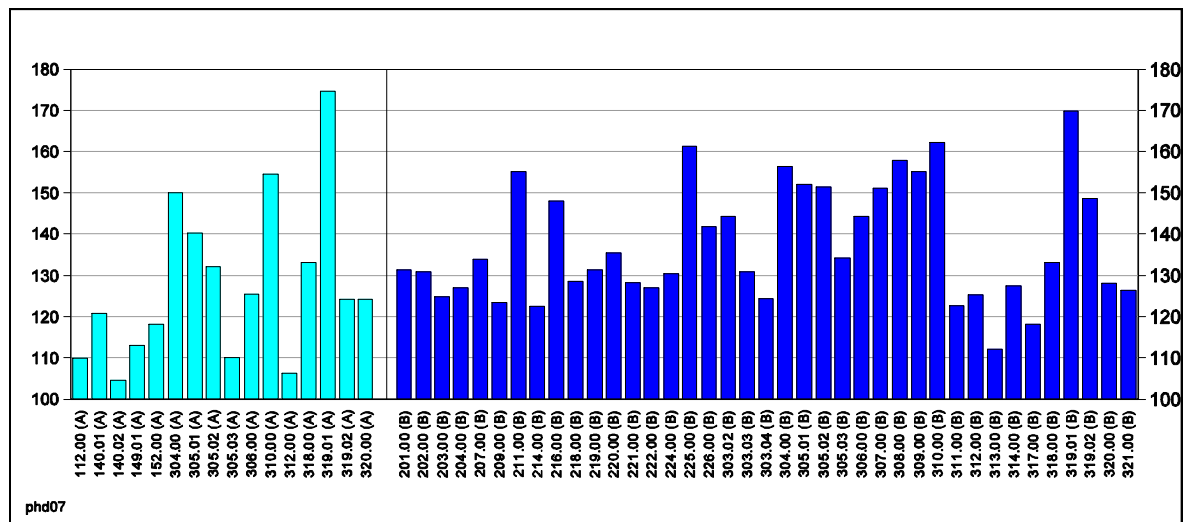
⁷⁸ Zie FOD WASO (1999).

In grafiek 55 wordt voor elk paritair comité het gemiddelde verschil tussen het hoogste en het laagste loon binnen één functie weergegeven⁷⁹. De grafiek toont aan dat zeker de bedienden zelfs indien ze binnen één categorie blijven (dus zonder enige vorm van promotie), bij het begin van hun carrière kunnen verwachten enkel op basis van hun leeftijd belangrijke loonsverhogingen te zullen ontvangen. Daarentegen blijkt dat binnen het beperkte aantal relevante paritaire comités de arbeiders slechts een relatief geringe leeftijdsgebonden opslag kunnen verwachten.

We kunnen algemeen besluiten voor de arbeiders dat de leeftijd slechts een beperkte invloed heeft op het conventionele loon, uitgezonderd voor degenen die onder enkele van de gemengde (arbeiders en bedienden) paritaire comités vallen. Hoe dan ook gaat het hier slechts om een beperkt deel van de arbeiders.

Grafiek 56 - Spreiding van de maximale loonspanning binnen functies¹ in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de jongste werknemer in de laagste functie = 100)



Bron: FOD Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg (1999).

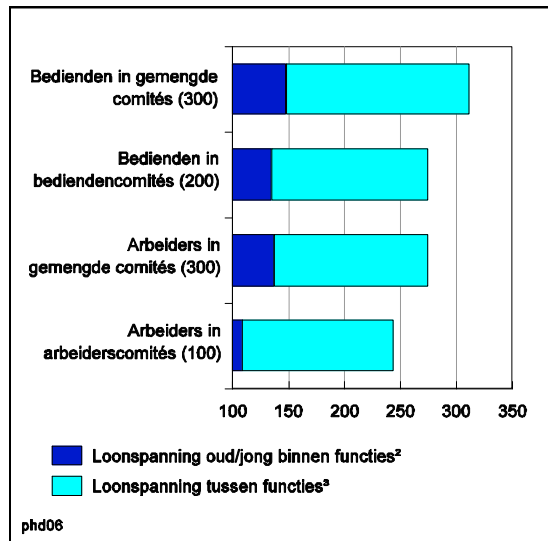
¹ Gemiddelde verhouding tussen het hoogste (voor de oudste werknemer) en het laagste (voor de jongste werknemer) loon binnen één functiecategorie, waarbij het laagste loon gelijk aan 100 wordt gesteld.

Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen paritaire comités wat betreft de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers, zoals geïllustreerd in grafiek 56. De sterkste progressie van de lonen met de leeftijd is terug te vinden in de paritaire comités 319.01 (het comité voor de opvoedings- en huisvestingsinstellingen Vlaamse Gemeenschap), 310 (het comité voor de banken) en 225 (het comité voor de inrichtingen van gesubsidieerd vrij onderwijs). In totaal zijn er 10 comités voor bedienden die een loonspanning tussen oud en jong van meer dan 50 pct. kennen. Voor de arbeiders zijn er zo slechts twee paritaire comités.

⁷⁹ De comités met nummers in de groep 100 zijn bevoegd voor arbeiders, die in de groep 200 voor bedienden, en die in de groep 300 voor zowel arbeiders als bedienden.

Grafiek 57 - Gemiddelde maximale loonspanning over functies heen¹ in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de jongste werknemer in de laagste functie = 100)



Bron: FOD Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg (1999).

- ¹ Gemiddelde verhouding tussen het hoogste (voor de oudste werknemer in de hoogste functie) en het laagste (voor de jongste werknemer in de laagste functie) loon, waarbij het laagste loon gelijk aan 100 wordt gesteld.
- ² Gemiddelde verhouding tussen het hoogste (voor de oudste werknemer) en het laagste (voor de jongste werknemer) loon binnen één functiecategorie, waarbij het laagste loon gelijk aan 100 wordt gesteld.
- ³ Gemiddelde verhouding tussen het hoogste (voor de hoogste functie) en het laagste (voor de laagste functie) loon ongeacht de leeftijd.

Aangezien in de meeste paritaire comités de manier waarop de functieclassificatie werd opgesteld, toelaat om van de ene categorie naar de andere over te gaan, heeft de FOD WASO niet alleen met het leeftijdseffect binnen de verschillende categorieën rekening gehouden; ook over de categorieën heen speelt de leeftijd een rol. Vandaar dat in grafiek 57 ook aandacht wordt besteed aan de verhouding tussen het conventionele minimumloon voor een 21-jarige in de laagste categorie en het loon voor de oudste in de barema's vermelde werknemer in de hoogste categorie. Zo blijkt dat een verdubbeling en zelfs een verdrievoudiging van het loon er voor vele werknemers er, vooral bedienden, inzit.

De overgang naar een hogere categorie is natuurlijk niet altijd automatisch verbonden aan de leeftijd of anciënniteit. Maar algemeen kan toch worden gesteld dat aan de gemiddelde werknemer veelal een positief loopbaanperspectief zal worden voorgespiegeld, al zal vanzelfsprekend niet elke werknemer een loopbaan kunnen uitbouwen die hem of haar in de hoogste looncategorie doet terechtkomen. De hier weerhouden parameter kan echter gezien worden als een indicator van de totale potentiële invloed van de leeftijd op het loon.

Om een licht te werpen op de leeftijdsgebonden loonevolutie per leeftijdsjaar, heeft de Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg gepoogd een gewogen gemiddeld loonbarema voor bedienden in de Belgische economie te construeren⁸⁰. Deze poging stoot onvermijdelijk op het probleem van de ongelijke tijdsduur van de loonsverhogingen in de barema's. Bovendien zijn er, zoals reeds vermeld, soms aanzienlijke verschillen tussen paritaire comités en tussen

⁸⁰ Zie FOD WASO (1999), hoofdstuk 3.3.

beroepscategorieën. Ondanks deze problemen biedt de analyse van de Federale Overheidsdienst een zeker inzicht in de structuur achter de leeftijdsgebonden loonsverhogingen.

De Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg is uitgegaan van een gemiddeld loonbarema per paritair comité (in indices waarbij het gemiddelde van de voorziene loonbarema's voor bedienden op 21-jarige leeftijd gelijk werd gesteld aan 100), op basis van het rekenkundig gemiddelde van de barema's van de verschillende categorieën van werknemers. Het laatste loon binnen elke categorie werd doorgetrokken tot de leeftijd van 60 jaar. Om er rekening mee te houden dat men kan overgaan tot een hogere categorie werd ook een gemiddeld barema "over de categorieën" opgesteld⁸¹.

Op basis van deze gegevens, berekende de FOD WASO dat een gemiddelde bediende in de Belgische ondernemingen er kan van uitgaan tijdens zijn loopbaan jaarlijks 1 à 1,3 pct. loonopslag te krijgen, enkel en alleen op basis van zijn of haar leeftijd. Rekening houdend met het feit dat de reële CAO-loonstijgingen in de periode 1997-2003 gemiddeld ongeveer 0,8 pct. per jaar bedroegen, en dat de indexeringen zowat 1,7 pct. per jaar beliepen, is deze jaarlijkse "leeftijdsbonus" niet te verwaarlozen.

De leeftijdsgebonden loonsverhogingen blijken bovendien een degressief karakter te vertonen, waarbij het procentuele belang ervan voor de hogere leeftijdsgroepen beduidend lager ligt dan voor de jongere werknemers. Leeftijdsgebonden loonsverhogingen spelen dus vooral in het eerste deel van de loopbaan.

In theorie kan een leeftijdsgebonden loonstructuur worden verklaard door een toename van het menselijk kapitaal met de leeftijd, wat oudere werknemers productiever maakt en hogere lonen verantwoordt. Anderzijds kan er ook een impliciet contract bestaan tussen werkgever en werknemer, waarbij deze laatste aanvankelijk een lager loon aanvaardt om dat in de loop van zijn carrière te zien stijgen⁸². Deze materie komt aan bod in subsectie 4.2.5 van dit hoofdstuk. Hoe dan ook is de leeftijdsgebonden verloning ingebakken in de overlegstructuur zoals deze in de loop van de jaren is gegroeid. Dit maakt dat een eventuele hervorming van dit systeem, indien deze al gewenst zou zijn, een ingrijpende verandering in de instituties van de loonvorming in België zou vergen⁸³.

De conclusie van deze subsectie is dat er systemen van regelmatige loonsverhogingen op basis van de leeftijd van werknemers ingebakken zijn in de institutionele overlegstructuur van de loonvorming in België, althans vooral voor de bedienden.

4.2.3. Leeftijdstructuur van de gemiddelde maandlonen in België

De enquête van het NIS naar de structuur en de spreiding van de lonen bevestigt het leeftijdsgebonden beeld van de lonen in België. De in deze sectie gepresenteerde meest recente beschikbare loonstatistieken hebben betrekking op het jaar 1999. De enquête betreft de gemiddelde bruto maandlonen van vrouwelijke en mannelijke werknemers, zowel arbeiders als bedienden, en zowel in de bedrijfstakken van de industrie (bedrijfstakken C tot F van de classificatie NACEBEL) als in de dienstensector (bedrijfstakken G tot K).

⁸¹ Voor meer uitleg, zie FOD WASO (1999), p. 186.

⁸² Zie ook Crepon e.a. (2002).

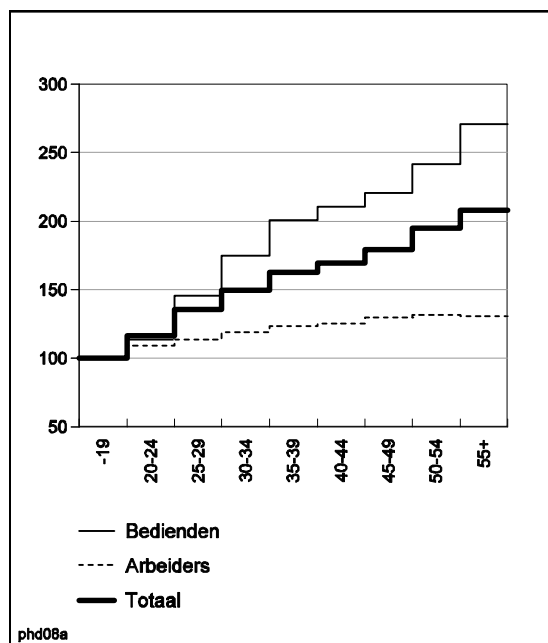
⁸³ Zie FMTA/FODWASO (1998).

Aangezien het hier dus om maandlonen gaat, zouden de opgetekende verschillen voor een deel te verklaren kunnen zijn door verschillen in arbeidsduur tussen werknemers van verschillende leeftijdscategorieën. In wat volgt, gaan we er echter van uit dat deze verschillen niet van die aard zijn om de vastgestelde leeftijdsgebonden loonstructuur in vraag te stellen.

Zoals duidelijk blijkt uit grafiek 58, zijn het vooral de oudere bedienden die een hoger maandloon hebben dan hun jongere collega's. Dit bevestigt het beeld van de leeftijdsgebonden loonbarema's die vooral in de paritaire comités voor de bedienden zijn vastgelegd. Mogelijks evolueert voor bedienden de productiviteit gunstiger met de leeftijd dan voor arbeiders. Anderzijds zijn het wellicht de minder productieve arbeiders die, onder meer als gevolg van herstructureringen, vervroegd de arbeidsmarkt verlaten.

Grafiek 58 - Leeftijdsverloop van de gemiddelde bruto maandlonen in België in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers tot 19 jaar = 100)



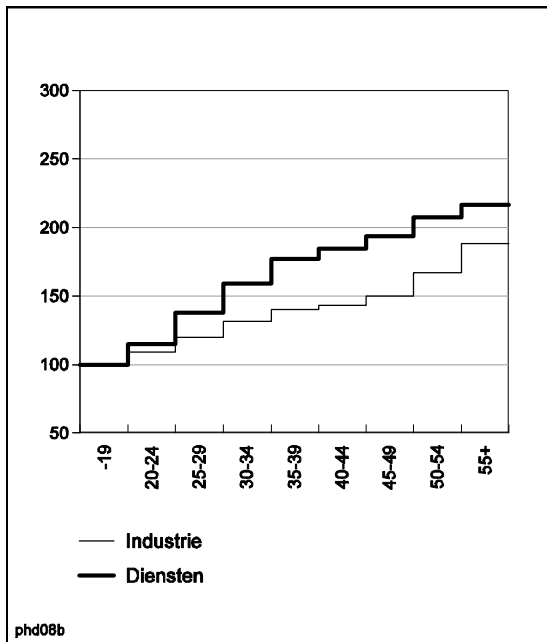
Bron: NIS, Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1999), bewerking FOD WASO.

Het blijkt bovendien dat het leeftijdsgebonden loonverloop in de bedrijfstakken dienstensector meer uitgesproken is dan in die van de industrie. Dat heeft natuurlijk voor een belangrijk deel te maken met de relatief grotere concentratie van arbeiders in de industrie en bedienden in de dienstensector.

Naarmate de dienstensector meer gewicht krijgt in de totale werkgelegenheid, zou dit aldus de globale loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in de economie kunnen vergroten. Dit kan van belang zijn voor de toekomstige evolutie van de leeftijdsstructuur van de lonen in België.

Grafiek 59 - Leeftijdsverloop van de bruto maandlonen naar activiteitssector in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers tot 19 jaar = 100)



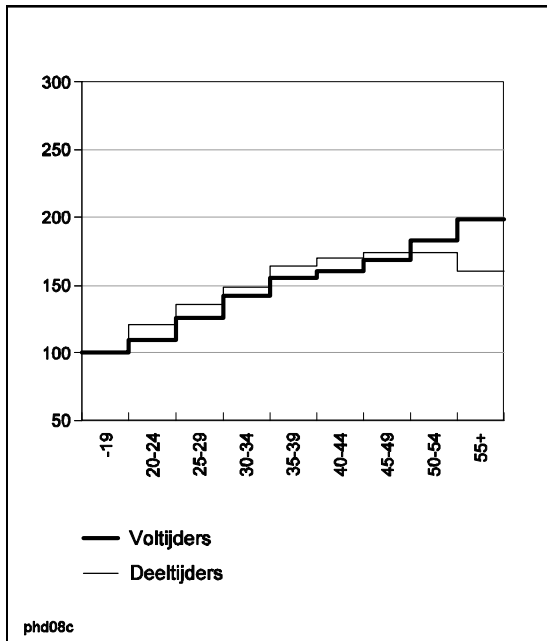
Bron: NIS, Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1999) , bewerking FOD WASO.

Het type arbeidscontract waaronder een werknemer valt, heeft ook een invloed op de mate waarin het loon evolueert met de leeftijd. De verschillen, enerzijds tussen voltijders en deeltijders en anderzijds tussen werknemers met een contract van bepaalde en onbepaalde duur, worden geïllustreerd in grafieken 59 en 60.

Zo is er vooreerst het onderscheid tussen deeltijdarbeid en voltijdse arbeid. Uit grafiek 59 blijkt dat de leeftijdsgebonden loonevolutie van voltijders en deeltijders niet zo sterk verschilt, tenzij misschien naar het einde van de loopbaan. Dit zou er eventueel kunnen op wijzen dat deeltijdse werknemers op latere leeftijd wat minder gaan werken of dat ze misschien minder promotie gemaakt hebben dan hun voltijdse collega's tijdens hun loopbaan. Dat de lonen van deeltijders aanvankelijk iets sneller stijgen met de leeftijd dan die van voltijders, is misschien te verklaren door een relatief groter aandeel van bedienden onder de deeltijders. Een andere factor die kan spelen is het feit dat vooral hogergeschoolden langer voltijds blijven werken en dat onder de deeltijdswerkende ouderen relatief meer laaggeschoolden zijn.

Grafiek 60 - Leeftijdsverloop van de lonen van voltijders en deeltijders in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers tot 19 jaar = 100)

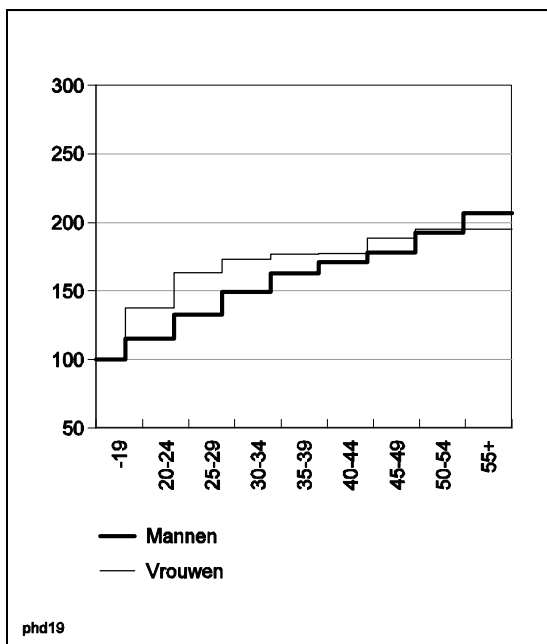


Bron: NIS, Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1999) , bewerking FOD WASO.

Het weinig verschillend leeftijdsverloop van de lonen voor voltijders en deeltijders wordt op een gelijkaardige wijze teruggevonden voor de gemiddelde maandlonen van mannen en vrouwen. Afgezien van niveauverschillen die worden waargenomen tussen gemiddelde lonen van mannen en vrouwen, is het leeftijdsverloop van die lonen vrij gelijklopend.

Grafiek 61 - Leeftijdsverloop van de lonen van mannen en vrouwen in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers tot 19 jaar = 100)



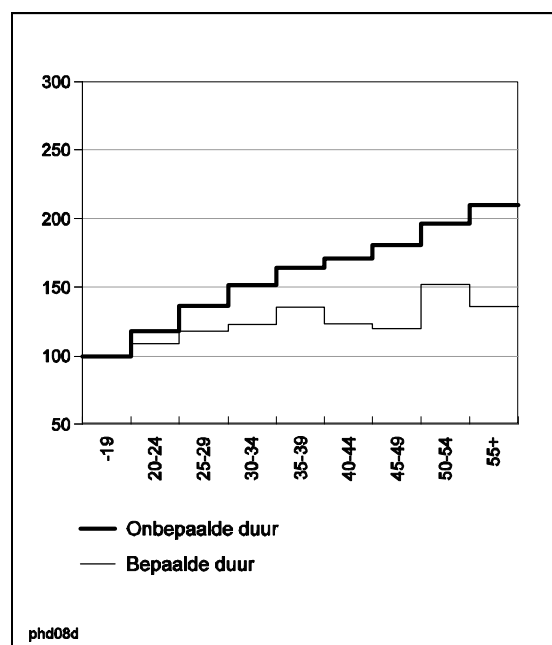
Bron: NIS, Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1999), bewerking FOD WASO.

De verschillen tussen werknemers met een contract van onbepaalde duur en die met een contract van bepaalde duur zijn meer uitgesproken. De leeftijdsgebonden loonevolutie is merkkelijk steiler voor de werknemers met een contract van onbepaalde duur, en dit des te meer naarmate naar de oudere leeftijdsklassen wordt gekeken. Dit kan misschien worden verklaard doordat er bij opeenvolgende contracten van bepaalde duur minder anciënniteitstoeslagen zijn voorzien, of doordat werknemers die onder dergelijke contracten voor verschillende werkgevers hebben gewerkt hun leeftijdsbonus niet of onvolledig hebben kunnen meedragen. Anderzijds werken de hooggeschoolden, die langer aan het werk blijven, waarschijnlijk eerder onder een contract van onbepaalde duur.

Er is niet direct een plausibele verklaring bekend voor de discontinuïteit van het leeftijdsverloop van de lonen voor werknemers met een contract van bepaalde duur. Het is echter niet uitgesloten dat het om een anomalie in de resultaten van de enquêtegegevens gaat.

Grafiek 62 - Leeftijdsverloop van de bruto maandlonen naar arbeidscontract in 1999

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers tot 19 jaar = 100)



Bron: NIS, Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1999) , bewerking FOD WASO.

Uit het voorgaande blijkt dat wijzigingen in de structuur van de werkgelegenheid het beeld van een leeftijdsgebonden loonverloop kunnen wijzigen. Enerzijds zouden meer bediendecontracten en meer werkgelegenheid in de dienstensector de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers kunnen doen toenemen. Anderzijds zouden meer flexibele arbeidsvormen, zoals deeltijdarbeid en arbeid onder contracten van bepaalde duur, deze loonspanning kunnen doen afnemen. Het algemene beeld van een duidelijk leeftijdsgebonden loonstructuur, die ingebakken is in het sociale overleg, blijft echter overeind.

Op basis van de hierboven geanalyseerde cijfers is het mogelijk om een eenvoudige globale indicator op te stellen die een samenvattend beeld geeft van de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers. Deze indicator kan dan gemakkelijk worden vergeleken en kan later ook worden gebruikt om een vergelijking tussen verschillende landen te maken. We definiëren een indicator van de loonspanning oud/jong als de verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en het

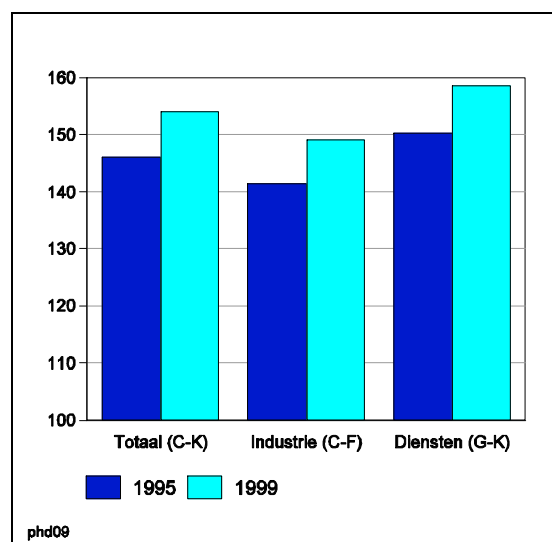
gemiddelde maandloon van de werknemers tussen 25 en 29 jaar oud, waarbij dit laatste niveau gelijk wordt gesteld aan 100.

Voor België⁸⁴ kan deze indicator worden berekend voor de jaren 1995 en 1999. In 1999 bedroeg de loonspanning voor de industrie en de dienstensector samen 154 pct., tegenover 146 pct. in 1995. De loonspanning in de dienstensector is opgelopen van 150 pct. in 1995 tot 158 pct. in 1999. In de industrie is de loonspanning veel lager, namelijk 141 pct. in 1995 en 149 pct. in 1999.

Dat de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers enigszins is toegenomen tussen 1995 en 1999 kan mede worden verklaard door het toegenomen belang van de dienstensector in de economie en door de relatieve toename van het aantal werknemers met een bediendecontract. Het aandeel van de dienstensector in de loontrekkende werkgelegenheid bedroeg 71,7 pct. in 1995. Het is opgelopen tot 74 pct. in 1999 en nadien tot 75,4 pct. in 2002. Het aandeel van banen met een bediendecontract is licht toegenomen van 61 pct. in 1995 tot 61,1 pct. in 1999 en verder tot 62,4 pct. in 2002.

Grafiek 63 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in België¹

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers van 25 tot 29 jaar = 100)



Bron: Eurostat en NIS, Enquêtes naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1995 en 1999), bewerking FOD WASO.

¹ Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

De conclusie van deze subsectie is dat het in het overleg ingebakken leeftijdsgebonden verloop van de in de paritaire comités geregelde loonbarema's bevestigd wordt door de structuur van de gemiddelde maandlonen in België. Mede door de grotere loonspanning tussen oud en jong voor de bedienden is deze leeftijdsstructuur meer uitgesproken in de dienstensector. Bovendien blijkt de loonspanning tussen oud en jong de laatste jaren niet aan belang te hebben ingeboet, wel integendeel.

⁸⁴ De Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen van 1995 werd gepubliceerd door Eurostat (Structure of Earnings Survey). De enquête van 1999 is uitgevoerd door het NIS, maar niet gepubliceerd door Eurostat.

De enquête van het jaar 1995 is de laatste waarvoor er vergelijkbare gegevens beschikbaar zijn voor alle landen van de Europese Unie. Noodgedwongen dienen we ons dan ook tot dat jaar te beperken voor de internationale vergelijking in de volgens subsecties. Zoals reeds gezegd, zou het structurele karakter van deze gegevens moeten maken dat ze niet zo snel wijzigen in de tijd en dus een relevante analyse moeten kunnen verantwoorden.

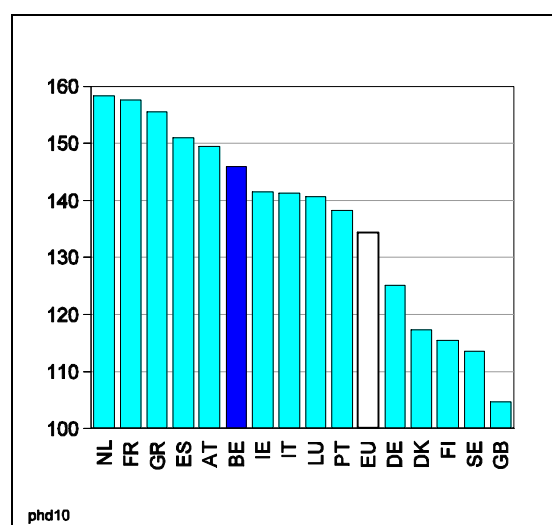
4.2.4. Leeftijdstructuur van de gemiddelde maandlonen in de Europese Unie

De Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (Structure of Earnings Survey of SES⁸⁵) van 1995 toont dat een leeftijdsgebonden loonverloop voorkomt in vele andere Europese landen. Het belang van de leeftijd voor de verloning van werknemers is echter niet in alle landen even uitgesproken.

In deze subsectie wordt de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers berekend, gebruik makend van de hierboven uitgelegde en op België toegepaste indicator. Met behulp van deze indicator wordt vervolgens een internationale vergelijking gemaakt. De resultaten van deze berekeningen worden samenvattend geïllustreerd in grafiek 64.

Grafiek 64 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in EU¹ in 1995

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers van 25 tot 29 jaar = 100)



Bron: Eurostat, Enquêtes naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1995).

¹ Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

De verschillen inzake loonspanning tussen de landen van de EU kunnen gedeeltelijk verband houden met verschillen inzake structuur van de werkgelegenheid: relatief aandeel van mannen en vrouwen,

⁸⁵ Eurostat geeft de resultaten voor Duitsland opgesplitst tussen de Länder van het voormalige West-Duitsland en die van het voormalige Oost-Duitsland. Hier wordt het gewogen gemiddelde voor heel Duitsland, namelijk een loonspanning van 125, weergegeven.

Er is voor geopteerd om dit gewogen gemiddelde te gebruiken omdat het onderscheid tussen het voormalige oosten en westen van Duitsland vandaag niet meer relevant lijkt en omdat deze optie de confrontatie vergemakkelijkt van de maatstaf voor de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers met gegevens over de arbeidsmarktsituatie van de ouderen. Ter informatie, de loonspanning voor de Länder van het voormalige Oost-Duitsland bedraagt 113, die voor het voormalige West-Duitsland 130, wat dichterbij het EU-gemiddelde ligt.

voltijders en deeltijders, sectorale samenstelling van de economie, enzovoort. Bovendien kunnen landen een lagere loonspanning hebben omdat ze minder productieve en dus minder betaalde werknemers relatief langer aan het werk houden, in vergelijking met landen waar vooral de meest productieven langer aan het werk blijven (zie ook verder).

Op basis van de gegevens in de grafiek 64 kunnen de Lidstaten van de Europese Unie opgedeeld worden in drie groepen. Een eerste groep van landen heeft een loonspanning tussen oudere (55-plussers) en jongere (van 25 tot 29 jaar oud) werknemers die slechts lichtjes boven het Europese gemiddelde ligt: het gaat om Ierland, Italië, Luxemburg, en Portugal. Een tweede groep van landen heeft een beduidend sterkere loonspanning: die groep wordt gevormd door Nederland, Frankrijk, Griekenland, Spanje, Oostenrijk en ook België, dat weliswaar dicht aanleunt bij de groep van landen met een gemiddelde loonspanning. In de derde groep van Lidstaten is de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers eerder klein: het gaat om Denemarken, Finland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en ook Duitsland, dat ook enigszins aanleunt bij de middelste groep van landen.

Tabel 42 - Indeling van de EU-Lidstaten volgens loonspanning oud/jong¹

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers van 25 tot 29 jaar = 100)

Landen met een relatief grote loonspanning		Landen met een gemiddelde loonspanning		Landen met een relatief kleine loonspanning	
Nederland	158	Ierland	141	Duitsland	125
Frankrijk	158	Italië	141	Denemarken	117
Griekenland	156	Luxemburg	141	Finland	116
Spanje	151	Portugal	138	Zweden	114
Oostenrijk	149	p.m. EU-gemiddelde	134	Verenigd Koninkrijk	105
België	146				

Bron: Eurostat, Enquêtes naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1995).

¹ Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

Dergelijke opdelingen zijn aantrekkelijk omdat ze een eenvoudige voorstelling en analyse van de werkelijkheid mogelijk maken. Ze zijn echter steeds voor een stuk arbitrair en dus aanvechtbaar.

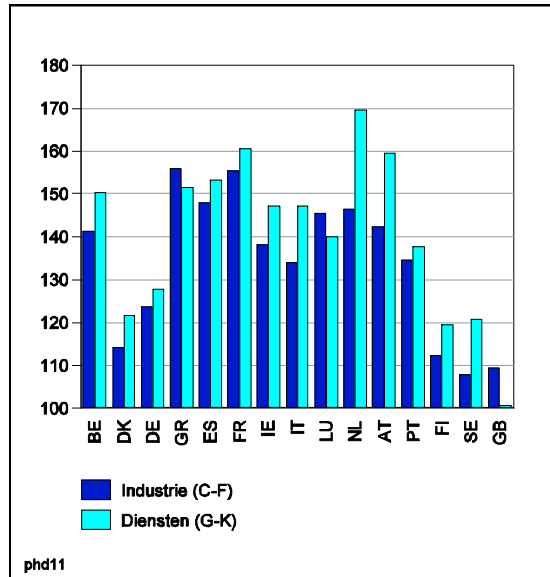
Een alternatieve opdeling van de EU-Lidstaten volgens de leeftijdsstructuur van hun lonen is er een in slechts twee groepen: een groep met een relatief grotere loonspanning en een groep met een relatief kleinere loonspanning dan gemiddeld in de Europese Unie. België, Nederland en Luxemburg en de zuidse landen (Spanje, Portugal, Italië en Griekenland) behoren dan samen met Oostenrijk en Ierland tot de groep met een relatief sterke loonspanning tussen oudere en jongere werknemers; de Scandinavische landen (Zweden, Denemarken en Finland) hebben samen met Duitsland en het Verenigd Koninkrijk een relatief minder uitgesproken verschil tussen de lonen van ouderen en die van jongeren.

Het duidelijke verschil tussen de leeftijdsstructuur van de lonen in de industrie en de dienstensector in België, wat wellicht voor een belangrijk deel kan worden verklaard door het relatieve aandeel van arbeiders en bedienden in deze respectieve groepen van bedrijfstakken, wordt meer veralgemeend teruggevonden in de andere landen van de Europese Unie, hoewel het typisch Belgische arbeidsrechtelijke onderscheid tussen arbeiders en bedienden er meestal niet zo van toepassing is.

Uitzonderingen op de in regel relatief grotere loonspanning in de dienstensector zijn Griekenland, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk.

Grafiek 65 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in EU¹ in 1995

(indexcijfers, loonniveau van de werknemers van 25 tot 29 jaar = 100)



Bron: Eurostat, Enquêtes naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen (1995).

¹ Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

De conclusie van deze subsectie is dat de in België vastgestelde loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in Europees perspectief niet uitzonderlijk is. Wel behoort België tot een groep landen waar deze spanning groter is dan het gemiddelde voor de Europese Unie. Het valt overigens op dat de loonspanning tussen oud en jong merkbaar kleiner is in het Verenigd Koninkrijk, alsook in de Scandinavische landen.

4.2.5. Leeftijdsverloop van de productiviteit en de lonen

Het bestaan van lonen die toenemen met de leeftijd van werknemers is vanuit de economische theorie op verschillende manieren te verklaren of te verantwoorden. In de klassieke economie speelt de theorie van het menselijke kapitaal een centrale rol. In de meer institutionele richting van de economische wetenschap is er de theorie van de impliciete contracten.

Volgens de theorie van het menselijke kapitaal worden werknemers naarmate ze ouder worden ook productiever, omdat ze juist dit menselijke kapitaal tijdens hun loopbaan vergroten. Een verhoging van dat kapitaal kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van ervaring, opleidingen of "on the job training". Zeker voor bedienden, voor wie de leeftijdsgebonden loonsverhogingen in België het sterkste zijn, maar ook voor geschoolde en gespecialiseerde arbeiders, is een dergelijk fenomeen plausibel. Het geldt echter wellicht niet voor alle categorieën van werknemers.

Het is volgens deze theorie dan ook normaal dat oudere, en dus productievere, werknemers een hoger loon ontvangen. Vooral in de literatuur die Angelsaksische landen bestudeert, komt deze benadering naar voren. Er dient hier vanzelfsprekend op gewezen te worden dat juist in deze landen de

loonspanning tussen oudere en jongere werknemers niet zo groot is⁸⁶. Zo concluderen Hellerstein, Neumark en Troske (1999) dat loonverschillen tussen leeftijdsgroepen in de Verenigde Staten de weerspiegeling zijn van productiviteitsverschillen tussen deze zelfde leeftijdsgroepen.

Metten in welke mate de productiviteit zou toenemen met de leeftijd is een moeilijke opdracht. Er zijn immers zeer gedetailleerde gegevens voor nodig over de productie en de leeftijdsstructuur van werknemers in ondernemingen, en dit liefst op een zo weinig mogelijk geaggregeerd niveau. Bovendien zijn er een aantal moeilijk meetbare productiviteitselementen die vooral bij ouderen meer voorkomen, zoals sociale vaardigheid, loyauteit, voorzichtigheid (en dus minder arbeidsongevallen), enzovoort. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat de in de literatuur gepubliceerde studies hierover eerder schaars zijn.

Een vrij algemene en plausibele stelling is toch dat de productiviteit na een zekere leeftijd niet meer toeneemt. Zo stellen Ilmakunnas e.a. (1999) vast dat in Finland de productiviteit van werknemers blijkt toe te nemen tot de leeftijd van ongeveer 40 jaar en daarna begint te dalen, zodat het leeftijdsverloop van de productiviteit de vorm van een klok zou vertonen. Crepon e.a. onderzochten de situatie in Frankrijk en concluderen dat de productiviteitstoename al zou stoppen vanaf 35 jaar om daarna te stagneren of zelfs, alvorens te stagneren vanaf de leeftijd van 50 jaar, eerst nog te dalen. De OESO⁸⁷ stipt in dit verband aan dat de toename van de productiviteit met de leeftijd wellicht niet mag overschat worden. Vooral na de leeftijd van 50 jaar zou nog moeilijk veel productiviteitswinst kunnen worden geboekt. Volgens sociaal-psychologisch onderzoek daarentegen, zou de productiviteit, mede door de interactie tussen oudere en jongere werknemers op de werkvloer, eerder constant blijven tijdens de loopbaan en zou er geen significante relatie zijn tussen leeftijd en productiviteit⁸⁸. Uit het onderzoek van de literatuur blijkt al met al dat een algemene toename van de productiviteit na de leeftijd van 50 jaar niet zeer waarschijnlijk is.

De productiviteit kan dan wel toenemen met de leeftijd, uit een aantal onderzoeken blijkt dat de toename van de lonen met de leeftijd vaak sneller is en langer aanhoudt dan de toename van de productiviteit. Empirische studies bevestigen dit voor Finland⁸⁹, Noorwegen⁹⁰ en Frankrijk⁹¹. Gezien het wijdverspreide bestaan van leeftijdsboni inzake lonen in vele landen van de Europese Unie, kunnen we ervan uitgaan dat de lonen bijna overal, ook in België, sneller toenemen met de leeftijd dan de productiviteit van werknemers. Anderzijds dient er ook op gewezen te worden dat het gedeelte oudere werknemers die nog aan het werk zijn wel eens de relatief meest productieve van hun generatie zouden kunnen zijn, wat op zich een hoger gemiddeld loon van deze groep kan verantwoorden.

Het fenomeen van lonen die een steilere leeftijdsstructuur vertonen dan de productiviteit kan worden verklaard door de theorie van de impliciete contracten⁹². Die stelt dat werkgevers aan jonge werknemers een contract aanbieden dat een verloning beneden hun gemiddelde productiviteit inhoudt. Hierdoor zijn werkgevers als het ware verzekerd tegen de onzekerheid over de werkelijke individuele productiviteit van een nieuwe jonge werknemer die ze aanwerven⁹³. Jonge werknemers worden dan aangespoord zichzelf, met name hun productiviteit, te bewijzen met het vooruitzicht op een later loon dat

⁸⁶ Wat in dit verslag enkel voor het Verenigd Koninkrijk is aangetoond.

⁸⁷ Zie OESO (2002).

⁸⁸ Zie McEvoy, G.M., and Cascio, W.F. (1989). Cumulative evidence of the relationship between employee age and job performance, *Journal of Applied Psychology*, Vol. 74, n° 74, n° 1, 11-17.

⁸⁹ Zie Ilmakunnas e.a. (1999).

⁹⁰ Zie Haegeland and Klette (1999).

⁹¹ Crepon e.a. (2002).

⁹² Zie bijvoorbeeld Lazear (1979).

⁹³ Zie bijvoorbeeld Harris and Holmstrom (1982).

dan hun productiviteit zal overtreffen⁹⁴. Een dergelijk systeem van verloning bindt ook werknemers aan hun onderneming. De vraag kan echter worden gesteld of de relevantie ervan niet afgenomen is nu ook de band tussen werknemer en onderneming losser is geworden en vaak niet meer een hele loopbaan blijft duren⁹⁵.

In een situatie waarin ondernemingen hun activiteiten in de toekomst met weinig onzekerheid kunnen voorzien, kan het dus zowel voor werknemers als werkgevers optimaal zijn om de lonen over de loopbaan slechts gemiddeld in overeenstemming te laten zijn met de productiviteit, door die lonen aanvankelijk relatief lager en nadien relatief hoger te stellen. Dit brengt wel met zich mee dat er bij onverwachte en sterke schokken in de vraag naar de producten van de ondernemingen een groot risico bestaat dat de oudere en duurdere werknemers het eerste slachtoffer worden van herstructureringen die de werkgelegenheid verminderen⁹⁶.

De algemene conclusie van deze subsectie is dat de productiviteit van werknemers, althans in het eerste deel van hun loopbaan, toeneemt met de leeftijd. De lonen nemen, zeker in de tweede helft van de loopbaan, sneller toe dan de productiviteit. Dit is vanuit de theorie van de impliciete contracten te verantwoorden, maar kan de werkgelegenheid van oudere werknemers, vooral bij belangrijke herstructureringen, onder druk zetten.

4.2.6. Leeftijdstructuur van de lonen en werkgelegenheidsgraad van ouderen

Deze subsectie confronteert de hierboven gepresenteerde en geanalyseerde maatstaven voor het leeftijdsgebonden loonverloop met werkgelegenheids- en activiteitsgraden in de Lidstaten van de Europese Unie op basis van de Arbeidskrachtentellingen (Labour Force Surveys, LFS) van Eurostat.

Zoals geïllustreerd wordt in grafiek 66, blijkt een relatief sterkere leeftijdsgebonden loonstructuur in de landen van de Europese Unie vaak samen te gaan met een relatief lagere werkgelegenheidsgraad van ouderen. Een relatief vlakke loonstructuur gaat samen met een betere werkgelegenheidsgraad van ouderen.

De meeste landen met een relatief sterkere loonspanning tussen oudere en jongere werknemers, in vergelijking met het Europese gemiddelde, blijken tevens een relatief lagere werkgelegenheidsgraad van ouderen te hebben dan gemiddeld in de Europese Unie. Het omgekeerde is ook het geval: een relatief lage loonspanning gaat samen met een relatief hoge werkgelegenheidsgraad van ouderen. Uitzonderingen zijn Griekenland, Ierland, Portugal en Finland.

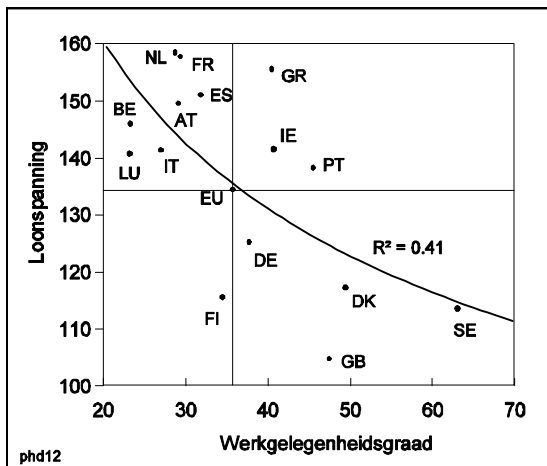
Deze vaststelling zou in de richting van een uitstoot van oudere werknemers op basis van kostenargumenten kunnen wijzen (m.a.w. op verminderde vraag naar arbeid), en dus op een keuze van werkgeverszijde. Kostenargumenten voor vervroegde uittreding sluiten vanzelfsprekend niet uit dat er ook andere mechanismen spelen, zoals de "sociale aanvaarding" van het ontslag van ouderen (t.o.v. jongeren) en andere motieven die tevens op het aanbod van oudere werknemers inspelen (zie verder).

⁹⁴ Zie ook Crepon e.a. (2002), die deze verklaring als de meest waarschijnlijke voor Frankrijk naar voren schuiven.

⁹⁵ Zie ook FOD WASO (1999).

⁹⁶ Zie ook Paolini (2002).

Grafiek 66 - Werkgelegenheidsgraad ouderen¹ en loonspanning oud/jong² in 1995



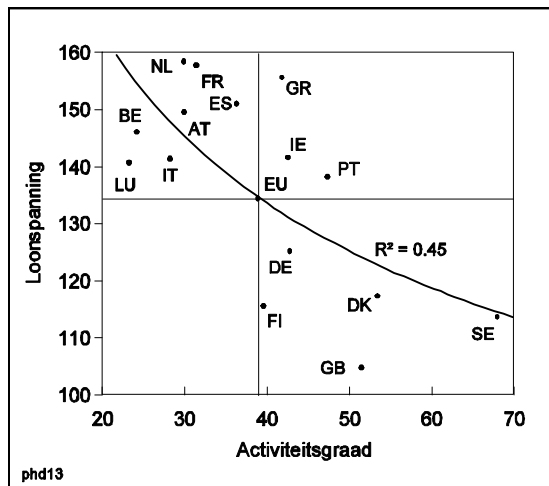
Bron: Eurostat, Enquête naar Structuur en Spreiding Lonen en Arbeidskrachtentelling (1995).

- ¹ Verhouding tussen het aantal werkende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.
- ² Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, indexcijfers waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

Een sterkere leeftijdsgebonden loonstructuur blijkt overigens ook samen te gaan met een lagere activiteitsgraad. Opnieuw hebben de meeste landen met een relatief sterkere loonspanning tussen oudere en jongere werknemers, in vergelijking met het Europese gemiddelde, ook een lagere activiteitsgraad van ouderen dan gemiddeld in de Europese Unie, en omgekeerd. De enige uitzonderingen op dit algemeen vastgesteld verband zijn Griekenland, Ierland en Portugal.

Deze observatie zou eerder in de richting van een verminderd arbeidsaanbod van ouderen kunnen wijzen, en dus misschien op een persoonlijke keuze van werknemers (mogelijke financiële prikkels hiertoe worden onderzocht in sectie 4.3). Anderzijds kan het verminderde arbeidsaanbod van ouderen ook te maken hebben met een ontmoediging vanuit de vraagzijde. Als werkgevers minder geneigd zijn om oudere werknemers aan te werven of in dienst te houden, kan dat deze categorie van mensen ontmoedigen om zich nog langer aan te bieden op de arbeidsmarkt. Alles wijst erop dat de interactie tussen de verschillende motieven complex is.

Grafiek 67 - Activiteitsgraad ouderen¹ en loonspanning oud/jong² in 1995



Bron: Eurostat, Enquête naar Structuur en Spreiding Lonen en Arbeidskrachtentelling (1995).

¹ Verhouding tussen het aantal werkende en werkzoekende 55-plussers en de totale bevolking in die leeftijdscategorie, procenten.

² Verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en dat van de werknemers van 25 tot 29 jaar oud, indexcijfers waarbij het niveau van dit laatste gelijk aan 100 wordt gesteld.

De vaststelling dat een relatief lage werkgelegenheidsgraad van ouderen samengaat met een relatief lage activiteitsgraad onder deze mensen, betekent dat de verwijdering van oudere werknemers uit het productieproces in sterke mate gepaard gaat met het verlaten van de arbeidsmarkt door deze mensen. Op die manier leidt het verlies aan banen niet tot een neerwaartse druk op de lonen, en dus ook niet tot een verlaagde loonspanning tussen oudere en jongere werknemers.

De conclusie van deze subsectie is dat er een negatief verband bestaat tussen enerzijds de loonspanning oudere en jongere werknemers en anderzijds de werkgelegenheidsgraad van ouderen in de landen van de Europese Unie. Eenzelfde verband wordt bovendien vastgesteld tussen die loonspanning en de activiteitsgraad van ouderen.

4.2.7. Beleidsmaatregelen om de vraag naar oudere werknemers te stimuleren

Gezien de situatie van ouderen op de Belgische arbeidsmarkt, heeft de overheid reeds enkele maatregelen genomen die financiële prikkels inhouden ten voordele van de vraag naar arbeid van oudere werknemers. Op federaal niveau is er bijvoorbeeld de invoering van de werkhervattingstoelage⁹⁷, die een geldelijke tegemoetkoming toekent aan oudere (meer dan 50 jaar oud) werklozen die het werk hervatten. Door deze financiële compensatie kunnen deze bereid zijn een relatief lager loon te aanvaarden bij hun nieuwe aanwerving.

Op de werkgelegenheidsconferentie van september 2003 werd tussen de sociale partners ook overeengekomen dat een deel van gerichte verlagingen van de sociale bijdragen van werkgevers op oudere werknemers geconcentreerd dient te worden. Zo bestond er voordien reeds een lastenvermindering van 400 euro per trimester voor werknemers van 57 jaar en ouder. Hierbij kan worden vermeld dat gerichte verlagingen steeds een risico van verdringingseffecten inhouden, in de

⁹⁷ Deze werkhervattingstoelage is gecatalogeerd als maatregel 203 in de Inventaris van Maatregelen ter Bevordering van de Werkgelegenheid.

mate dat ze een categorie van arbeid interessanter maken dan andere. In het licht van wat hierboven is uiteengezet, zouden specifieke lastenverminderingen voor oudere werknemers met een relatief lagere productiviteit, bijvoorbeeld de laaggeschoolden, efficiënt kunnen zijn om deze categorie van werknemers meer aan het werk te houden. Voor oudere werknemers met een hoge productiviteit is een dergelijke maatregel wellicht minder aangewezen.

Overigens kunnen ook de maatregelen die het levenslang leren stimuleren, alsook de streefdoelen inzake opleiding en vorming in de ondernemingen die de sociale partners hebben opgesteld, bijdragen tot een verbetering van de werkgelegenheidsgraad van ouderen. Ze kunnen immers de productiviteitsevolutie van deze werknemers gunstig beïnvloeden in de loop van de carrière en zo de verhouding tussen loonkost en productiviteit verbeteren.

De conclusie van deze subsectie is dat er reeds een aanzet is vanuit het beleid om de vraag naar oudere werknemers financieel te stimuleren. Wellicht zijn meer gerichte maatregelen voor oudere werknemers met een relatief lagere productiviteit het meest efficiënt. Anderzijds is het aanbevolen om, door middel van levenslang leren en opleiding binnen de ondernemingen, de productiviteit van werknemers in de tijdens hun loopbaan op peil te houden en zelfs te verbeteren.

De algemene conclusie van deze sectie 4.2 is dat de leeftijdsstructuur van de lonen weliswaar te verklaren en te verantwoorden is, maar dat ze de werkgelegenheid van ouderen in sommige gevallen kan afremmen. Bovendien kunnen deze vraageffecten niet los worden gezien van het aanbod van oudere werknemers.

4.3. Het aanbod van arbeid

4.3.1. Inleiding

Het probleem van de financiële prikkels voor het vervroegde uittreden uit de arbeidsmarkt of voor het pensioen is een complex gegeven. Enerzijds zijn er veel verschillende manieren mogelijk om tot het pensioen te komen. Anderzijds gaat het om een gebied waar belastingstelsels, prestatiestelsels, voorkeuren en kenmerken van de begunstigen met elkaar in wisselwerking treden.

Bovendien zijn die stelsels, zoals we in de voorstelling van de Belgische institutionele context zagen, voortdurend onderhevig aan veranderingen als gevolg van de wijzigingen in de regelgeving.

In verband met de financiële prikkels die aan die organisatievormen van het systeem van sociale bescherming inherent zijn, rijzen er twee heel belangrijke vragen. Primo: bevatten de in België bestaande systemen belangrijker prikkels dan die in de andere landen? Secundo: kan men de weerslag van die prikkels op het aanbod van arbeid van ouderen meten?

In het volgende onderdeel worden verschillende methoden aangereikt om die prikkels te meten. Vervolgens worden de studies belicht die een antwoord op de gestelde vragen trachten te geven.

4.3.2. De meting van de prikkels tot definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt

4.3.2.1. Een micro-economisch model van de pensioenbeslissing

In een theoretische wereld, zonder onzekerheid en zonder liquiditeitsbeperking, zou de leeftijd om met pensioen te kunnen gaan geen weerslag hebben op het werkelijke gedrag van de werknemers. Aangezien die laatste immers met zekerheid hun loonprofiel in de tijd kennen, alsook de voor- en de nadelen (over heel hun levenscyclus) van de stopzetting van hun activiteit op een gegeven ogenblik, zouden ze vrij over hun pensioenleeftijd kunnen beslissen, waarbij ze uit hun privé-spaarvermogen gaan putten of eventueel hun toevlucht nemen tot het aangaan van leningen voor het financieren van hun consumptie tot aan de wettelijke pensioenleeftijd, vanaf welke ze de vruchten van hun opgebouwde pensioenpatrimonium zouden plukken.

Om dat model realistischer te maken, voornamelijk door de invoering van de factor onzekerheid, stelden Stock en Wise (1990) het model van de optiewaardering (afgekort als OV, voor *option value*) voor de pensioenbeslissing voor.

Veeleer dan uit te gaan van een model van levenscyclus, stellen zij hypothetisch dat het individu op elke leeftijd een vergelijking maakt, qua nut, tussen de verwachte geactualiseerde waarde van een onmiddellijke uittreding uit de arbeidsmarkt, en de waarde die behaald wordt wanneer de pensioenbeslissing wordt uitgesteld voor elke leeftijd in de toekomst, rekening houdend met zijn levensverwachting. Die berekening wordt vergemakkelijkt door het feit dat ze ervan uitgaan dat de overstap naar het pensioen ex-ante definitief en onomkeerbaar is, met andere woorden dat het pensioen een 'absorberende' status is, veeleer dan een 'dynamische' status, zoals bijvoorbeeld het werk of de werkloosheid. De nutsfunctie kan als volgt worden uitgedrukt (volgens de formule van Dellis, Josten en Perelman (2001)):

$$V_t(R) = \sum_{s=t}^{R-1} q^{s-t} b^{s-t} Y_s^g + \sum_{s=R}^S q^{s-t} b^{s-t} (kP_s(R))^g$$

Het verwachte nut bestaat uit twee termen: enerzijds het verwachte nut van het inkomen uit arbeid Y_s tijdens de tewerkstellingsperiode, en anderzijds het verwachte nut vanaf de pensionering R , tijdens welke de begunstigde in elke periode een pensioen $P_s(R)$ ontvangt, tot hij overlijdt. De factoren θ , β en γ staan respectievelijk voor de overlevingswaarschijnlijkheid, de actualiseringsfactor en de parameter van afkeer van het risico. Ten slotte is k de uitdrukking van het relatieve gewicht van het nut van het pensioeninkomen in vergelijking met het inkomen uit arbeid, met andere woorden het nut dat aan de vrije tijd wordt toegekend. In elke periode kan de werknemer OV_t berekenen, met

$$OV_t = \max_{R \geq t} [V_t(R) - V_t(t)]$$

waarin $V_t(R)$ en $V_t(t)$ staan voor het nut dat verwacht wordt van de pensionering, hetzij in de toekomst op R , hetzij onmiddellijk. Stock en Wise toonden aan dat dit verschil als een optie kan worden gezien. Zolang die toekomstige optie een positieve waarde heeft, blijft de betrokkene op de arbeidsmarkt, aangezien er ten minste een toekomstige pensioendatum bestaat waarvoor de geactualiseerde waarde van de pensionering op dat ogenblik groter is dan die welke hij zou behalen indien hij onmiddellijk met pensioen ging.

Men stelt vast dat bij de pensioenbeslissing behalve de levensverwachting en de individuele voorkeuren qua tijd en risico, ook de verwachte inkomsten uit de voortzetting van de beroepsactiviteit en de vervangings-inkomsten, enerzijds, alsook het aan de vrije tijd toegekende nut, anderzijds, een doorslaggevende invloed zullen uitoefenen. In elke periode kan de werknemer zijn informatie updaten, wat beter met het vastgestelde gedrag overeenstemt dan een model van perfecte informatie.

4.3.2.2. De metingen van de prikkels tot uittreding uit de arbeidsmarkt

In de empirische literatuur over de financiële prikkels wordt gebruikgemaakt van financiële of welzijnsmetingen, die rechtstreeks passen in de geest van het model van Stock en Wise.

In elke periode kan de werknemer beslissen, aan het werk te blijven of ermee op te houden. Daartoe meet hij de financiële gevolgen van een dergelijke beslissing, door te berekenen welk verschil ze teweegbrengt voor zijn pensioenpatrimonium SSW (voor *Social Security Wealth*). Het pensioenpatrimonium SSW wordt omschreven als de actuariële waarde van de verwachte uitkeringen na de definitieve stopzetting van de beroepsbedrijvigheid op de leeftijd R :

$$SSW_t(R) = \sum_{s=R}^S q^{s-t} b^{s-t} P_s(R)$$

De evolutie van dat pensioenpatrimonium kan op verschillende manieren worden gemeten.

Een eerste in de literatuur gebruikte indicator is de aangroei AC (voor *accrual*), die bepaald wordt als de verwachte toeneming van het SSW op het einde van een gegeven periode:

$$AC_t = SSW_t(t+1) - SSW_t(t)$$

Een tweede indicator, die een beter beeld geeft van het anticiperende karakter dat men bij een economische agent vermoedt, is de verwachte maximale groei van zijn pensioenpatrimonium SSW , afgekort PV (voor *peak value*). Die aangroei wordt berekend door de waarde van het SSW op het huidige ogenblik te vergelijken met de maximale waarde van het SSW voor die betrokkene in de komende jaren, en zulks voor elke leeftijd van t tot de hoogste leeftijd die toegestaan is om het beroepsleven te verlaten:

$$PV_t = \max_{R \geq t} [SSW_t(R) - SSW_t(t)]$$

Wanneer een systeem van sociale bescherming geen enkele prikkel tot vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt bevat, spreekt men van actuariële neutraliteit. Bijvoorbeeld in een theoretisch systeem dat op een strakke individuele kapitalisatie van de pensioenbijdragen zou steunen, zouden de verworven rechten precies overeenstemmen met de door de werknemer gestorte bijdragen. Met andere woorden, in een actuariel neutraal systeem is er geen verandering in de actuele waarde van het gemiddelde patrimonium, in die zin dat de bijkomende sociale bijdragen die tijdens de extra periode van tewerkstelling zouden zijn betaald, volkomen gecompenseerd worden door een toeneming van de verwachte rechten. In een dergelijk systeem zouden de waarden AC en PV nul zijn .

Indien het systeem een prikkel bevat tot uittreding uit de arbeidsmarkt vóór de wettelijke pensioenleeftijd, is de eventuele verhoging van de verwachte rechten onvoldoende om de bijdragen te

compenseren die tijdens de extra arbeidsjaren verder worden gestort. In dat geval zullen de waarden AC en PV doorgaans negatief zijn.

Een derde indicator wordt de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid genoemd. Het verschil qua pensioenpatrimonium, bijvoorbeeld gemeten aan de hand van $-AC_t$ of $-PV_t$, in verhouding tot het laatste inkomen uit arbeid, vormt immers een soort 'impliciete belasting' op de voortzetting van de arbeid. Men krijgt:

$$t_t = -\Delta SSW / Y_t$$

Indien het systeem opgevat is om iedere vervroegde uittreding vóór een bepaalde leeftijd te bestraffen, dan zal het verschil van het pensioenpatrimonium, tussen het huidige ogenblik waarop de werknemer de normale uittredingsleeftijd nog niet heeft bereikt, en een toekomstige uittreding uit de arbeidsmarkt, positief zijn. De impliciete belasting zal negatief zijn, en dan spreekt men van een betoelaging van de voortzetting van de arbeid.

Een laatste manier ten slotte om de prikkel van een systeem voor uittreding uit de arbeidsmarkt voor te stellen, bestaat erin, de waarde van de optie OV , van Stock en Wise, te ramen. Het gaat dan om een prikkel in termen van welzijn veeleer dan in financiële termen.

Om een algemeen beeld te krijgen van de prikkels tot vervroegde uittreding in heel het socialezekerheidsstelsel moet men niet alleen rekening houden met het gewone pensioenstelsel, maar ook met de andere mechanismen die *de facto* of *de jure* stelsels van vervroegd pensioen zijn. Zo beschouwt de OESO dat in België het stelsel van conventioneel brugpensioen of dat van de werkloosheidsverzekering - en dat laatste alleen voor hen die het statuut van oudere werkloze hebben - dergelijke varianten zijn. De invaliditeitsverzekering daarentegen wordt in België niet als een vervroegd pensioenstelsel beschouwd, want de voorwaarden om ervoor in aanmerking te komen steunen voornamelijk op medische gronden en niet op een gewoon leeftijdscriterium.

Naargelang van de uittredingsleeftijd kunnen de prikkels binnen een welbepaald stelsel min of meer aanzienlijk zijn. Het is dus niet gemakkelijk om voor het gehele socialezekerheidsstelsel een unieke maat voor te stellen voor die aansporing tot vervroegde uittreding. De eenvoudigste benadering, namelijk die van de OESO, bestaat erin, in elk van de landen alle institutionele wegen afzonderlijk te onderzoeken, alvorens het meest gangbare stelsel als representatief te kiezen. In de meeste gevallen gaat het om de 'weg van de werkloosheid' (Duval, 2003).

Naast de leeftijd verschilt het belang van de prikkels ook volgens andere kenmerken van de werknemer, meer bepaald zijn inkomen en zijn gezinstoestand. Tenzij men over een zeer volledige database beschikt en dankzij die database de prikkels op individuele manier kan berekenen, blijft de benadering vaak beperkt tot het bekijken van enkele modelgevallen, waarvan het representatieve karakter niet steeds gewaarborgd is.

4.3.3. Het aansporende karakter van de systemen voor definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt in België, in vergelijking met de andere landen

Er zijn verscheidene indicatoren beschikbaar om de financiële stimulansen te meten. In een eerste subsectie vergelijken we ter illustratie de vervangingsratio's voor de diverse stelsels in België, in een tweede subsectie stellen we een studie voor die gebaseerd is op een microsimulatieoefening. In de laatste subsectie, ten slotte, worden de door de OESO gehanteerde indicatoren toegelicht.

4.3.3.1. Een eenvoudige maatstaf voor de stimulansen in België: de vervangingsratio's

De vervangingsratio's werden berekend op basis van de door de diverse betrokken administraties geleverde informatie, voor de diverse institutionele regelingen die in België bestaan. Deze regelingen werden in sectie II.3 van dit verslag voorgesteld. We hanteren hier een micro-economische benadering: de waarden werden berekend voor bepaalde standaardsituaties.

Deze standaardsituaties verschillen naargelang van de volgende aspecten: de gezinssituatie, het beroepsinkomen dat voorafgaat aan de overgang op de einde-loopbaanregeling, en het arbeidsstelsel. De uitkeringen verschillen niet volgens geslacht, behalve voor wat het pensioenstelsel betreft. We bevinden ons immers in een overgangperiode waarin de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd en de lengte van de volledige loopbaan verschillen vertonen tussen mannen en vrouwen. De in de tabel opgenomen resultaten voor deze specifieke regeling hebben uitsluitend betrekking op mannen.

De minimale toegangleeftijd tot de diverse regelingen vormt een belangrijke variabele. Deze toegangleeftijden werden duidelijk vermeld in sectie II.3. Om de tabel niet te overladen, zijn de vervangingsratio's opgegeven voor de minimale toegangleeftijd tot de regeling, tenzij uitdrukkelijk anders vermeld.

Wat de gezinssituatie betreft, worden twee mogelijkheden onderzocht: de persoon is alleenstaande, of de persoon heeft haar/zijn echtgenoot/echtgenote ten laste. Het beroepsinkomen is het inkomen dat werd verdiend vóór de toetreding tot de regeling. Om redenen van vereenvoudiging wordt dit inkomensniveau geacht constant te zijn geweest over de hele beroepsloopbaan. We gaan uit van drie bruto inkomensniveaus, telkens vóór persoonlijke bijdragen en belastingen:

- het minimumloon in de particuliere sector, namelijk 1.186,31 euro;
- het gemiddelde loon van een arbeider (volgens het concept van de "Average Production Worker" (APW) van de OESO), namelijk 2.603,14 euro;
- een vergoeding gelijk aan het dubbele van dit gemiddelde loon, namelijk 5.206,33 euro.

Wat het arbeidsstelsel betreft, wordt geen rekening gehouden met de gemengde loopbanen noch met enige vorm van overgangsstelsel. Het belang van de stelsels in aantal begunstigden in de diverse einde-loopbaanregelingen werd tevens gedocumenteerd in sectie II.3. De vervangingsratio's werden eveneens berekend in het kader van het invaliditeitsstelsel. Zij werden slechts ter herinnering in de tabel opgenomen, omdat deze regeling geen mechanisme vormt dat de vervroegde uittreding in België in de hand werkt, in tegenstelling met de situatie in andere landen.

Als men eerst de bruto vervangingsratio's onderzoekt, zijn de verschillen vooral te wijten aan de uiteenlopende reglementaire plafonds en drempels in de regelingen. De vervangingsratio's zijn systematisch hoger voor de laagste inkomens, een gevolg van de weerslag van de minima op de

diverse uitkeringsstelsels. Voor de loontrekkenden van de particuliere sector zijn de vervangingsratio's voor het wettelijke pensioen of prepensioen vrij laag voor de lonen op het niveau van de APW of het dubbele van de APW. Het komt echter vrij vaak voor dat deze uitkeringen worden vervolledigd met aanvullende contracten. Ter illustratie vermelden we het geval van de loontrekkenden die een aanvullende pensioenverzekering genieten die een bruto vervangingsratio van 70 pct. waarborgt. Dit is één van de meest voordelige gangbare formules. De meeste nieuwe groepsverzekeringscontracten zijn contracten met vastgestelde bijdragen, dat wil zeggen contracten die op individueel niveau actuariel neutraler zijn. Bij gebrek aan informatie konden de vervangingsratio's niet worden berekend voor vervroegde uitredingen gecombineerd met een 'Canada Dry'-regeling. Waarschijnlijk zouden ze vergelijkbaar zijn met de ratio's verkregen voor brugpensioen, aangezien deze regelingen voor de werkgevers financieel gezien minder duur uitvallen dan het brugpensioen.

In het stelsel van het overheids personeel illustreert de tabel de weerslag van de leeftijdstoelag waarvan sprake in sectie II.3. Het betreft een bonusstelsel dat de ambtenaren zonder volledige loopbaan de kans biedt om bij hun pensionering een gunstigere vervangingsratio te genieten indien zij actief blijven tot de leeftijd van 65 jaar. Het betreft bijgevolg een reële stimulans om de loopbaan na de leeftijd van 60 jaar voort te zetten, maar enkel indien de loopbaan op de pensioenleeftijd onvolledig blijft.

In het pensioenstelsel voor zelfstandigen bestaat er een aftreksysteem dat de vervroegde uitreding bestraft door een aftrek van 5 pct. toe te passen voor elk jaar dat men vertrekt vóór de wettelijke pensioenleeftijd. Het verschil inzake vervangingsratio tussen de regels "pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar" en "pensioen" is in dit arbeidsstelsel het hoogst. Behalve de bestraffing in termen van loopbaanlengte (waarbij de breuk dient om het pensioenbedrag te berekenen ten belope van 40/45 in plaats van 45/45 voor een volledige loopbaan), is er immers nog een aanvullende aftrek van 25 pct. voor personen die vanaf 60 jaar op pensioen wensen te gaan (dus 5 jaar vóór de wettelijke leeftijd, dat wil zeggen vijf maal de jaarlijkse bestraffing van 5 pct.) ten opzichte van de personen die actief blijven tot 65 jaar. Ditzelfde aftreksysteem heeft bestaan in het stelsel van de loontrekkenden, maar werd afgeschaft in 1991.

De tabel bevat tevens netto vervangingsratio's. Aangezien het niveau van de persoonlijke bijdragen verschilt naargelang van het arbeidsstelsel en wij het jaarlijks belastbaar inkomen hebben berekend door de maandelijke bedragen te vermenigvuldigen met 12 voor de zelfstandigen, met 12,5 voor de ambtenaren en met 13 voor de loontrekkenden om de verschuldigde belasting te berekenen, zijn er verschillen in maandelijks netto beroepsinkomen tussen de arbeidsstelsels. Dit zijn de noemers die worden gehanteerd voor de berekening van de nettoratio's. Deze netto vervangingsratio's geven een duidelijker aanwijzing omtrent de reële financiële weerslag van een activiteitsbeëindiging voor de diverse begunstigden.

In alle gevallen stelt men vast dat de netto vervangingsratio's systematisch hoger zijn dan de brutoratio's. Dit kenmerk is gemeenschappelijk voor de meeste landen van de OESO (OESO, 2002). Deze uitgesproken verschillen zijn het gevolg van de fiscaalvriendelijke behandeling van de pensioenen en andere vervangingsuitkeringen ten opzichte van de beroepsinkomsten.

Voor de lage inkomens bedragen de netto vervangingsratio's steeds meer dan 80 pct. Het is echter moeilijk hieruit een conclusie te trekken voor wat betreft de stimulansen. Voor de lage lonen kan zelfs de geringste inkomensdaling immers als onaanvaardbaar worden beschouwd. Om een toereikende koopkracht te handhaven, kan de persoon gedwongen worden actief te blijven, zelfs met een zo hoge vervangingsratio in de alternatieve stelsels van het activiteitsbehoud.

Tevens kan worden vastgesteld dat het prepensioenstelsel ten opzichte van de alternatieve regelingen financieel aantrekkelijk blijft voor de gemiddelde inkomensniveaus, en zelfs voor de hogere inkomens als de wettelijke vergoedingen door de werkgever worden aangevuld met extralegale vergoedingen. Voor de lage inkomens lijkt het stelsel van de oudere werklozen eveneens financieel aantrekkelijk.

Een analyse per standaardsituatie blijft echter te onvolledig. De standaardsituaties waarvan wordt uitgegaan, zijn zuiver theoretisch. Om een beter inzicht te verwerven in de financiële stimulansen van de werknemers, dient rekening te worden gehouden met alle factoren die hun pensioenvermogen kunnen beïnvloeden. De analyse van de stimulansen met behulp van een microsimulatie is precies hierop gericht.

4.3.3.2. Financiële prikkels in België volgens een microsimulatie

De beste manier om een concreet beeld te krijgen van de financiële prikkels voor de oudere werknemers in de verschillende stelsels voor definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt, is het maken van een microsimulatie. Dat werk vergt in de eerste plaats een representatieve steekproef van personen in de ons interesserende leeftijdsgroep, alsook al hun kenmerken die een weerslag hebben op hun patrimonium van pensioenrechten.

Met een dergelijk model kan men op het gezinsniveau de bijdragen en de uitkeringen voor sociale zekerheid en de fiscale implicaties ervan berekenen. Door de link tussen de gevolgde politiek en het beschikbare inkomen van de gezinnen van politieke parameters te voorzien, kan men op microniveau de wijzigingen die zich in het sociale en fiscale beleid hebben voltrokken, simuleren en beoordelen.

Momenteel bestaat er in België geen openbaar model dat dergelijke berekeningen mogelijk maakt. Het AGORA-project, in gang gezet door de FOD Sociale Zekerheid en Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid, in samenwerking met de academische wereld, zal mettertijd, tegen 2006, zo'n instrument in het leven roepen.

Voor zover ons bekend is, blijft de meest volledige studie welke voor België beschikbaar is, tot nog toe die van Dellis, Desmet, Jousten en Perelman (2002). Die studie maakt deel uit van een door Gruber en Wise gecoördineerd project (1999 en 2004), dat de schatting beoogt van de weerslag van de uitkeringen van sociale zekerheid op het pensioneringsgedrag. In de tabellen 44 en 45 geven wij de resultaten van het Belgische team, alsmede hun voornaamste opmerkingen. Te noteren valt dat, hoewel de studie recent is, de gegevens ervan betrekking hebben op het jaar 1995.

Tabel 43 - Vervangingsratio's berekend voor diverse stelsels van uittreding uit de arbeidsmarkt
(in procenten)

Niveau van het beroepsinkomen	Bruto vervangingsratio's			Netto vervangingsratio's		
	Minimum-loon	Gemiddeld loon van een arbeider (APW-concept)	Dubbele van het gemiddelde loon van eenarbeider	Minimum-loon	Gemiddeld loon van een arbeider (APW-concept)	Dubbele van het gemiddelde loon van een arbeider
Alleenstaande	(1.186 €)	(2.603 €)	(5.206 €)			
<i>Stelsel van de loontrekkenden in de particuliere sector</i>				(948 €)	(1.518 €)	(2.581 €)
oudere werkloze	71	39	19	89	66	39
prepensioen	67	49	26	84	70	43
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	62	41	27	78	66	45
pensioen	70	44	29	88	67	46
pensioen met 2de-pijlercontract	-	70 ^a	70 ^a	-	88 ^a	81 ^a
<i>Ambtenaren</i>				(917 €)	(1.559 €)	(2.650 €)
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	- ^b	67	67	- ^b	83	76
pensioen onvolledige loopbaan 65 jaar	- ^b	73	73	- ^b	87	81
pensioen	- ^b	75	75	- ^b	89	83
<i>Zelfstandigen</i>				(854 €)	(1.431 €)	(2.435 €)
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	35	19	11	49	34	24
pensioen	53	27	16	74	49	34
Met gezinslast	(1.186 €)	(2.603 €)	(5.206 €)			
<i>Stelsel van de loontrekkenden in de particuliere sector</i>				(1.064 €)	(1.720 €)	(2.817 €)
oudere werkloze	78	42	21	87	64	39
prepensioen	73	54	29	81	76	48
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	62	41	27	87	75	54
pensioen	70	44	29	98	78	56
pensioen met 2de-pijlercontract	-	70 ^a	70 ^a	-	90 ^a	83 ^a
<i>Ambtenaren</i>				(1.024 €)	(1.769 €)	(2.895 €)
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	- ^b	67	67	- ^b	85	79
pensioen onvolledige loopbaan 65 jaar	- ^b	73	73	- ^b	89	83
pensioen	- ^b	75	75	- ^b	91	85
<i>Zelfstandigen</i>				(930 €)	(1.642 €)	(2.714 €)
pensioen onvolledige loopbaan 60 jaar	45	23	14	58	37	27
pensioen	71	34	20	90	53	38
p.m. invaliditeit						
<i>Stelsel van de loontrekkenden</i>						
alleenstaande	67	50	25	84	75	45
gezinslast	83	65	33	93	89	54
<i>Stelsel van de zelfstandigen</i>						
alleenstaande	55	25	13	77	46	27
gezinslast	74	34	17	94	53	32

Bedragen tussen (): bruto en netto beroepsinkomsten.

- Het betreft een contract op basis van vaste toezeggingen dat een bruto vervangingsratio van 70 pct. waarborgt. Deze formule behoort tot de meest vrijgevig die momenteel door de werkgevers worden aangeboden.
- Het eerste inkomensniveau is niet van toepassing op het overheidspersoneel, waar het bruto minimumaandloon 1.455,21 euro bedraagt.

Berekeningshypothese

- voor de pensioenbedragen betreft het de uitkeringen die aan de mannen worden uitbetaald; er wordt van uitgegaan dat de loopbanen homogeen zijn;
- de persoonlijke bijdragen werden berekend volgens de voor de diverse arbeidsstelsels geldende reglementering;
- de maandelijkse beroepsinkomsten (na persoonlijke bijdragen) werden vermenigvuldigd met respectievelijk 13; 12,5 en 12 om de belastbare inkomens van de loontrekkenden van de particuliere sector, de ambtenaren en de zelfstandigen te verkrijgen;
- de maandelijkse vervangingsinkomens (na persoonlijke bijdragen) werden met 12 vermenigvuldigd om het belastbaar inkomen te berekenen voor het geheel van de uitkeringen en arbeidsstelsels;
- het beroeps- of beroepsinkomen wordt verondersteld het enige inkomen van de persoon te zijn. Voor de berekening van de belasting komt de situatie met gezinslast overeen met die van de gehuwde belastingplichtige met echtgenoot ten laste. De gemeentelijke opcentiemen werden bepaald op 7 pct., wat overeenstemt met het gemiddelde voor België. De berekening werd uitgevoerd met een standaardsoftware voor het berekenen van de personenbelasting;
- de in de laatste drie kolommen vermelde inkomensbedragen in euro stemmen overeen met de netto jaarlijkse beroepsinkomsten gedeeld door 12. Het zijn deze bedragen die met de netto-uitkeringen worden vergeleken om de netto vervangingsratio's te verkrijgen.

De auteurs stelden een representatieve steekproef samen van de bevolking tussen 50 en 65 jaar, met als enige voorwaarde van opname het feit dat de betrokkenen op het ogenblik van de waarneming als hoofdactiviteit een bezoldigde beroepsbedrijvigheid uitoefenden.

Met inachtneming van de toegepaste methodologie om rekening te houden met de veelheid van mogelijkheden van vervroegde uittreding in het door Gruber en Wise gecoördineerde project, hebben ze het pensioen-patrimonium (SSW) voor elk van die mogelijkheden geschat en gecombineerd, met toepassing van een weging op grond van de respectieve uittredingswaarschijnlijkheid.

Tabel 44 - Financiële prikkels tot het stopzetten van bedrijvigheid (in euro's)

(mediaanwaarden per geslacht en leeftijd)

Leeftijd	Mannen				Vrouwen			
	SSW	AC	PV	OV	SSW	AC	PV	OV
50	233.948	-5.390	-5.348	9.342	214.409	-2.614	3.613	8.224
51	236.269	-4.595	-4.473	8.752	218.424	-968	4.668	7.681
52	235.783	-4.928	-4.626	7.711	219.292	-1.718	3.351	6.960
53	235.889	-4.715	-3.001	6.655	219.920	-1.275	3.504	6.354
54	236.987	-991	-470	5.702	216.423	-1.194	2.885	5.724
55	241.150	-4.700	-4.485	4.820	216.275	-1.608	1.893	5.115
56	240.282	-3.921	-3.784	4.219	217.561	-1.747	1.500	4.391
57	243.564	-3.690	-3.665	3.506	217.911	-1.685	1.107	3.546
58	240.738	-3.982	-3.960	2.926	220.431	-932	1.067	23787
59	243.060	-620	-609	2.064	218.633	-485	-12	1.846
60	244.052	-9.112	-9.074	607	218.773	-10.412	-10.259	267
61	226.477	-8.473	-8.473	618	204.730	-9.842	-9.624	477
62	195.818	-7.896	-7.864	715	195.046	-9.720	-9.717	1.060
63	187.785	-7.216	-7.216	798	185.575	-9.211	-9.188	717
64	188.102	-7.584	-7.584	455	162.522	-7.965	-7.965	1.246
65	191.353	-11.658	-11.658	-202	135.036	-8.383	-8.383	1.470

Bron: Dellis *et al.* (2002).

De tabel 44 bevat het resultaat van de berekening van de verschillende metingen voor de gehele steekproef, welke op representatieve wijze oudere werknemers bevat die aan de drie grote stelsels van sociale zekerheid in België (loontrekkenden, zelfstandigen, ambtenaren) zijn onderworpen. Voor elke leeftijdsgroep stemmen de weergegeven waarden met het mediane individu overeen. De pensioenrechten, die de actuariële waarde vertegenwoordigen van de vervangingsuitkeringen welke overeenstemmen met de stopzetting van de bedrijvigheid in het jaar na de waarneming, bedragen zowat 200.000 euro.

De verwachte toeneming van de pensioenrechten (AC) voortvloeiend uit het uitstellen van de beslissing tot uittreding uit het beroepsleven met één jaar, blijkt negatief te zijn voor alle leeftijden, voor zowel mannen als vrouwen. Uit die resultaten blijkt dat de verschillende stelsels van pensioen en brugpensioen lang niet neutraal zijn ten opzichte van de leeftijd waarop de bedrijvigheid wordt stopgezet, maar integendeel prikkels tot vervroegde uittreding bevatten.

Wanneer men hun resultaten onderzoekt in verband met de verwachte maximale aangroei (PV) van het pensioenpatrimonium, zijn de geschatte PV-waarden steeds negatief bij de mannen en verschillen ze slechts heel weinig van de AC-waarden. Dat betekent dat de verwachte waarde van de pensioenrechten voor het mediane individu steeds negatief evolueert. Bij de vrouwen daarentegen zou de mogelijkheid van een verbetering van de waarde van de pensioenrechten vóór de leeftijd van 60 jaar wel bestaan. Dat wordt verklaard doordat de loopbaan van vrouwen vaker onvolledig is (minder loopbaanjaren en deeltijds werk meer verbreid bij vrouwelijke werknemers). Bijgevolg opent de mogelijkheid om de beroepsbedrijvigheid tot de normale pensioenleeftijd voort te zetten, het recht op een hoger pensioen.

Tabel 45 - Financiële prikkels tot het stopzetten van bedrijvigheid (in euro's) en belastingpercentage

(Loontrekkenden, alleen mannen)

Leeftijd	Prikkel (AC)					Belastingpercentage	
	SSW	10th %	Mediaan	90th %	Standaard-afwijking	Jaarlijks nettoloon	Impliciet percentage
50	254.195	-14.138	-7.597	-3.960	7.505	19.115	0,362
51	253.679	-12.565	-6.841	-3.118	7.199	19.174	0,321
52	251.685	-12.664	-7.220	-2.687	6.660	18.862	0,354
53	250.830	-13.159	-6.827	-2.523	6.362	18.711	0,337
54	250.065	-11.540	-5.824	7.976	8.672	18.258	0,279
55	252.690	-16.679	-8.063	-3.249	7.370	18.179	0,410
56	250.822	-14.581	-7.593	-2.505	6.572	17.819	0,396
57	252.750	-16.639	-8.936	-1.826	6.954	17.915	0,474
58	250.366	-14.847	-944	-3.754	4.907	17.725	0,489
59	251.369	-7.759	-2.506	227	5.404	18.487	0,126
60	256.183	-16.798	-10.151	-5.669	5.089	19.610	0,498
61	253.791	-17.550	-10.419	-5.864	5.475	18.378	0,556
62	242.227	-17.948	-10.041	-3.834	5.721	19.246	0,523
63	233.146	-17.021	-10.603	-5.272	5.061	18.607	0,526
64	218.673	-17.179	-9.184	-4.763	5.405	18.928	0,499
65	211.484	-18.806	-11.704	-7.516	4.836	18.700	0,585

Bron: Dellis *et al.* (2002).

De tabel 45 bevat alleen de resultaten voor de mannelijke loontrekkenden, dat is de grootste groep binnen de populatie. Men stelt vast dat de mediane bedragen van SSW en AC stelselmatig hoger zijn dan die van de gehele populatie. De spreiding van AC toont aan dat het aansprekende karakter niet het voorrecht is van een bepaalde werknemersklasse. Zelfs zij die zich in het bovenste deciel van de spreiding bevinden, vertonen negatieve waarden, terwijl die in het laagste deciel te maken hebben met prikkels tot vervroegde uittrekking voor bedragen van meer dan 15.000 euro. In het profiel volgens leeftijd noteert men slechts twee continuïteits-onderbrekingen. Ze stemmen overeen met de jaren net vóór de geldigwording van de rechten voor de brugpensioenprogramma's (54 jaar) en de pensioenprogramma's (59 jaar). In die gevallen kan het uit financieel oogpunt interessanter blijken te zijn, een jaar langer te blijven werken om van een guller programma te kunnen profiteren.

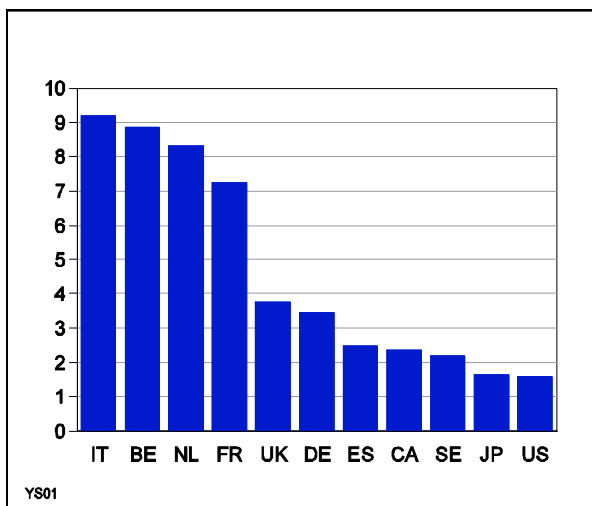
Er moet immers worden gewezen op de twee aspecten waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de prikkels voor een werknemer die overweegt definitief uit de arbeidsmarkt te treden. In de eerste plaats gaat het om het bestaan van en de voorwaarden voor toegang tot alle

stelsels die zorgen voor een vervangingsinkomen tot de wettelijke pensioenleeftijd wordt bereikt. Een essentiële parameter is de leeftijd waarop de werknemer tot een dergelijk stelsel kan worden toegelaten. Ten tweede is er het eigenlijke financiële aspect, dat is de vrijgevigheid van het gekozen stelsel, die wordt afgemeten in termen van de verworven rechten voor het toekomstig pensioen. Teneinde het effect te bepalen van de wettelijke leeftijden die toegang verlenen tot de diverse stelsels om uit de arbeidsmarkt te treden, hebben Dellis *et al.* de "hazard rate" berekend op basis van de leeftijd van de werknemer. Daaruit blijkt dat de uitredingen vooral plaatsvinden op de spilleeftijden die gelden in de diverse stelsels: 55 en 58 jaar voor brugpensioenen, 60 en 65 jaar voor pensionering.

Zoals Gruber en Wise (1999) uitleggen, is er geen volkomen bevredigende manier om de aansporing tot vervroegde uitreding uit een socialezekerheidsstelsel in een cijfer te vatten.

Naargelang de leeftijdsgroep waarvoor men die prikkels, de manier om met de verschillende mogelijke wegen rekening te houden, en de onderzochte periode bekijkt, kan de rangschikking van de landen aanzienlijk verschillen. Volgens Gruber en Wise (1999) behoort België tot de groep landen die de belangrijkste prikkels tot vervroegde uitreding bieden, samen met Italië, Nederland en Frankrijk.

Grafiek 68 - Gecumuleerde impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid



Bron: Gruber en Wise (1999).

4.3.3.3. Financiële prikkels zoals ze werden gemeten door de OESO

België behoort eveneens tot de groep landen die volgens de door Duval (2003) verrichte OESO-studie, welke op recentere gegevens steunt, de hoogste financiële prikkels hebben.

De OESO ontwikkelde de afgelopen jaren verschillende praktische modellen om de prikkels tot vervroegde uitreding te berekenen. De studie van Duval, zoals voorheen die van Blöndal en Scarpetta, steunt op de brutovervangingsratio's, die geen rekening houden met de fiscale weerslag. De nettovervangingsratio's zijn echter beschikbaar voor bepaalde landen, waartoe België evenwel niet behoort.

Voor het pensioenstelsel houdt het OESO-model slechts rekening met de voornaamste bestanddelen van het publieke stelsel, met name de eerste pijler. Maar voor sommige landen, zoals Nederland, Zwitserland, Zweden en Finland, wordt ook rekening gehouden met het systeem van collectief sparen

op sectorvlak, want de toetreding tot die bedrijfsfondsen is nagenoeg verplicht en dekt een groot deel van de werknemers, terwijl de eerste pijler alleen voor een minimumpensioen zorgt.

Duval berekent twee maten voor de financiële prikkels: de verwachte vervangingsratio en de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid. De vervangingsratio is een maat voor de gulheid van het systeem. Het nut van de aanwending van een verwachte vervangingsratio over vijf jaar, dat een eenvoudig gemiddelde is van de vervangingsratio's over vijf jaar, bestaat erin dat rekening gehouden wordt met de voorwaarden van toegankelijkheid van het systeem. Indien bijvoorbeeld het conventionele brugpensioen pas beschikbaar is op 58 jaar en de vervangingsratio 50 pct. bedraagt voor een werknemer met een middelmatig inkomen, zal de verwachte vervangingsratio op 55 jaar 20 pct. belopen (20 pct. = $(0+0+0+0.5+0.5)/5$), in de veronderstelling dat de betrokkene tot zijn 58 jaar geen enkele uitkering ontvangt. De verwachte vervangingsratio is dus tegelijk een samenvatting van de gulheid en van de toegangleeftijd voor de onderzochte weg.

In dezelfde geest berekent Duval de impliciete belasting op de voortzetting van de activiteit gedurende vijf jaar. Daartoe bepaalt hij de variatie van het pensioenpatrimonium over die vijf jaar, door het huidige patrimonium in tegenwoordig kapitaal (SSW_R) te vergelijken met het toekomstige kapitaal dat na vijf bijkomende activiteitsjaren zou worden verkregen (SSW_{R+5}), en door de bijkomende bijdragen die ter financiering van het pensioensysteem betaald worden, af te trekken. Die variatie over de vijf jaar is dan :

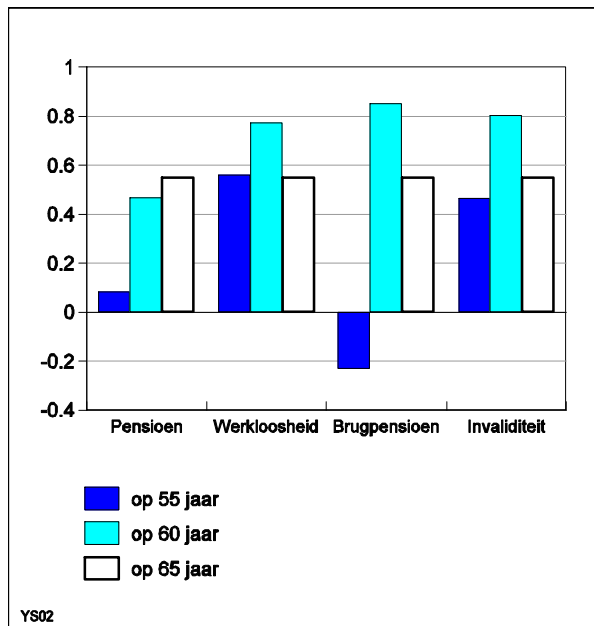
$$DSSW_R = SSW_{R+5} [S_{R+5} / (1+r)^5] - SSW_R - \sum_{A=R}^{R+4} [S_A (C_A / Y) / (1+r)^{A-R}]$$

waarin C_A de sociale bijdragen zijn die ter financiering van het pensioensysteem worden betaald, S_A de overlevingswaarschijnlijkheid en r het gepaste actualiseringspercentage. De gemiddelde jaarlijkse impliciete belasting τ is gewoon:

$$t = -DSSW_R / 5$$

Wanneer men de cijfers vergelijkt die Duval voor België verkrijgt in de drie grote wegen om uit de arbeidsmarkt te treden (Grafiek 69), merkt men dat de weg van de werkloosheid (met andere woorden het statuut van oudere werkloze) het meest ontmoedigend is. Maar die cijfers houden geen rekening met de veranderingen die zich sinds juli 2002 hebben voorgedaan en die deze weg afsluiten voor personen van minder dan 58 jaar. Wanneer met die veranderingen rekening wordt gehouden, zou men wellicht een identiek beeld krijgen als datgene wat Duval krijgt voor de bruggepensioneerden: iemand van 55 jaar heeft doorgaans niet het recht om tot dat systeem toe te treden. De berekening gebeurt dus alsof de persoon van 55 jaar tot de pensioenleeftijd geen enkele uitkering zou ontvangen.

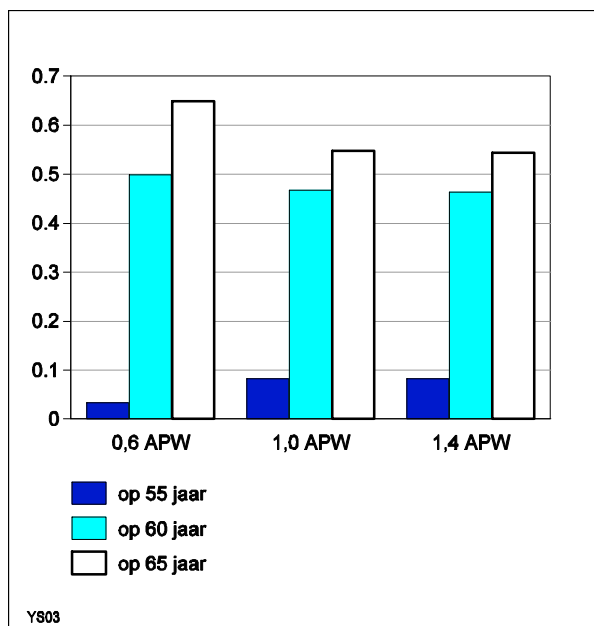
Grafiek 69 - Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid gedurende 5 jaar in de verschillende systemen van definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt



Bron: Duval (2003).

Die berekening gebeurt voor drie verschillende inkomensniveaus. De weerslag van de verschillende drempels en plafonds is merkbaar in die zin dat het ontmoedigende effect maximaal is voor de meest bescheiden inkomens, maar identiek voor de middelmatige en hogere inkomens.

Grafiek 70 - Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid gedurende 5 jaar in het gewone pensioenstelsel volgens het inkomenspeil



Bron: Duval (2003).

APW: Average Production Worker – loon van de gemiddelde arbeider.

Hoewel de kwantificering van de prikkels op zichzelf interessant is om de verschillende uittredingswegen of de landen met elkaar te vergelijken, maakt ze ook grondiger analyses mogelijk, zoals het onderzoek van de weerslag van die prikkels op het arbeidsaanbod van ouderen. Die aangelegenheid wordt in het volgende onderdeel onder de loep genomen.

4.3.4. De weerslag van de prikkels op het arbeidsaanbod van ouderen

Hebben de financiële prikkels opgenomen in de verschillende institutionele wegen voor het beëindigen van de loopbaan een betekenisvolle weerslag op het verloop van het arbeidsaanbod voor oudere werknemers?

Nog afgezien van de gewoon logische vaststellingen, geven de econometrische studies onweerlegbaar een bevestigend antwoord. Het nut van die studies er bestaat hoofdzakelijk in, het belang van de institutionele prikkels in te schatten ten opzichte van de overige doorslaggevendende factoren die de definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt kunnen verklaren. In de literatuur worden twee belangrijke manieren aangewend: de micro-econometrische studies, die steunen op individuele gegevens, en de macro-economische studies, tot verklaring van een globale variabele zoals de participatiegraad of de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers.

4.3.4.1. De micro-econometrische studies

De micro-econometrische studies vereisen idealiter individuele gegevens. Een steekproef van personen wordt door de tijd heen gevolgd tot ze definitief de arbeidsmarkt verlaten. Het is dan mogelijk om op nauwkeurige wijze de financiële prikkels uit te tekenen waarmee die personen geconfronteerd worden, en tegelijk de individuele kenmerken (zoals de leeftijd, het geslacht, de scholingsgraad, de werkgelegenheidssector, de gezondheidstoestand, het loonpeil, de overige inkomstenbronnen, ...) te toetsen, net als die van het gezin (of de betrokkene alleenstaande is, personen ten laste heeft, naargelang van de eigen situatie van zijn echtgenote op de arbeidsmarkt) evenals de conjunctuureffecten.

De meeste studies trachten geen structureel model op te zetten zoals dat van Stock en Wise, maar gebruiken een model op kleinere schaal. Econometrisch gezien hebben die studies met bepaalde moeilijkheden af te rekenen. Vooreerst is het zoals in elke econometrische analyse noodzakelijk, om de weerslag van de financiële prikkels nauwkeurig te meten, dat de variabele die ze vertegenwoordigt binnen de bestudeerde steekproef een voldoende grote variatie vertoont. En verder moet, ook fundamentele gezien, die variatie wel degelijk alleen toe te schrijven zijn aan de financiële prikkels en mag ze dus in feite geen andere factoren meten die niet in de analyse getoetst zouden worden. Dat is vaak de belangrijkste kritiek waaraan die studies zijn blootgesteld.

Zo verklaart Coile (2000) dat in de tijdreeksanalyses de identificatie van de gevolgen van de prikkels twijfelachtig is, aangezien de socialezekerheidsuitkeringen die voor de berekening van de indicatoren van de financiële prikkels dienen, vaak gekoppeld zijn aan het inkomen uit arbeid, dat zelf hoogstwaarschijnlijk verband houdt met de individuele voorkeuren inzake pensioen. Men mag immers aannemen dat hoge inkomens ook de weerspiegeling zijn van niet waargenomen kenmerken, zoals 'werklust', die gepaard gaan met een wil om langer te werken.

Om de effecten van de financiële prikkels correct te kunnen identificeren moet men ofwel een exogene variatiebron voor de financiële prikkels hebben, ofwel een model op kleine schaal opzetten dat niet alleen de financiële prikkels toetst, maar ook alle variabelen die een weerslag op de uittredingsbeslissing kunnen hebben.

Een gangbare manier om een exogene variatiebron van een variabele, dus een variatie die geen verband houdt met kenmerken van de individuen welke met de pensioenbeslissing gecorreleerd zouden kunnen worden, te vinden, bestaat erin gebruik te maken van een 'natuurlijke ervaring'. Die kan bijvoorbeeld bestaan in een wijziging in de regelgeving, doorgevoerd zonder de bedoeling de variabele die men wil verklaren, bijvoorbeeld de participatiegraad van de oudere personen, te beïnvloeden. Aangezien de wijziging in de regelgeving losstaat van de kenmerken van de individuen, leidt ze niet alleen tot een verandering op het gebied van de prikkels, maar ook tot een exogene variatie (los van de kenmerken van de individuen) van de variabele waarvan men de effecten wil bestuderen (de financiële prikkels).

De studie van Krueger en Pischke (1992) maakt gebruik van de natuurlijke ervaring die voortvloeit uit de geleidelijke afschaffing van een dubbele indexkoppeling van de socialezekerheidsprestaties, een voordeel dat in de Verenigde Staten genoten werd door de groep personen geboren tussen 1917 en 1921. Ondanks het belang van de prikkel en het onverwachte karakter ervan konden Krueger en Pischke geen wijziging ontdekken in de gedragingen van de getroffen personengroep inzake vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt. Zij besluiten dat de zeer negatieve gevolgen van de financiële prikkels voor het arbeidsaanbod, die in de vroegere Amerikaanse studies over die problematiek waren aangevoerd, waarschijnlijk overschat werden.

Bij ontstentenis van een natuurlijke ervaring moet men zo goed mogelijk controleren van de heterogeniteit van de individuen, teneinde de weerslag van de financiële prikkels in te schatten. Voor België gebruikt de studie van Dellis, Desmet, Jousten en Perelman (2002) een zeer rijke database, waarmee tegelijk een toetsing mogelijk was van een geheel van sociaal-demografische variabelen (leeftijd, gezinstoestand, ...), van de inkomens (ze toetsen de lopende inkomsten van de persoon, maar ook de inkomsten over de levenscyclus en de inkomsten van de echtgenoot), van het soort pensioenstelsel (privé-sector, ambtenaar, zelfstandige).

Zij bouwen een model op van de waarschijnlijkheid van de activiteitsstopzetting. De specificering van de leeftijd door middel van dichotome variabelen maakt het mogelijk, rekening te houden met het niet-lineaire profiel van de leeftijden, voornamelijk met het grote aantal uittredingen op de wettelijke leeftijd via de verschillende wegen van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt (op 55 jaar, 58 jaar, 60 jaar, 65 jaar, ...). De weerslag van de socialezekerheidsstelsels op het uittredingsgedrag blijkt niet te veronachtzamen te zijn. Zo bijvoorbeeld leidt het verschil tussen een stelsel dat een prikkel van zowat 10.000 euro biedt – een vaak voorkomend geval, volgens hun schattingen van de impliciete financiële prikkels in de institutionele manieren van uittreding uit het beroepsleven in België (cf. de geschatte waarden van AC in de tabel 45) - en een theoretisch stelsel dat geen enkele prikkel inhoudt, tot een toeneming met bijna 5 procentpunten van de waarschijnlijkheid dat het beroepsleven wordt verlaten, en zulks op iedere leeftijd tussen 50 en 65 jaar.

De auteurs simuleren verscheidene mogelijke beleidsveranderingen. Bijvoorbeeld: een hervorming die bestaat in een optrekking met drie jaar van alle sleutel leeftijden in de gezamenlijke pensioen- en brugpensioenstelsels zou volgens hun berekeningen resulteren in een verhoging met zowat drie jaar

van de gemiddelde leeftijd waarop men met pensioen gaat. Volgens die oefening zijn de gevolgen van de prikkels dus zeer belangrijk.

Het belang van de doorrekening van de niet-waargenomen heterogeniteit qua individuele voorkeuren voor de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt noopt er ons echter toe, de exacte omvang van de weerslag van de financiële prikkels met omzichtigheid te benaderen.

4.3.4.2. De macro-economische studies

De studies die de verklaring beogen van de participatiegraad van de ouderen of van het verschil in participatiegraad tussen opeenvolgende leeftijdsklassen, steunen op panelgegevens of op "cross-sectie"-gegevens. Wij zullen zien dat alle studies een aanzienlijk effect van de financiële prikkels aan het licht brengen, ook al is de omvang van dat effect vrij uiteenlopend.

De studies op grond van panelgegevens

Om te beginnen geven we een overzicht van de grote studies op grond van panelgegevens, zoals die van Blöndal en Scarpetta (1998), Johnson (2000) en Duval (2003), die tegelijk gebruikmaken van verschillen tussen landen en in de tijd.

Blöndal en Scarpetta (1998) onderzoeken de factoren die de participatiegraad bepalen van de 55- tot 64-jarigen op grond van panelgegevens betreffende 15 landen over de periode 1971-1995. De financiële prikkels worden gemeten aan de hand van de vervangingsratio's in de vier mogelijke wegen naar het pensioen (pensioen, brugpensioen, werkloosheid en invaliditeit), aangevuld met een meting van de aangroei van het verwachte pensioenpatrimonium (AC). Uit hun resultaten blijkt dat de prikkels, zowel binnen het pensioenstelsel als bij de andere uittredingswegen, een statistisch betekenisvol effect sorteren op het uittredingsgedrag van de oudere werknemers. Maar de prikkels verklaren slechts een vrij gering deel van de teruggang van de werkgelegenheidsgraad welke in die periode werd vastgesteld. De evolutie van de algemene toestand op de arbeidsmarkt, gemeten aan de hand van de totale werkloosheidsgraad in het land, verklaart er een groter deel van.

Johnson (2000) bouwt op rigoureuze wijze een model op van de financiële prikkels die eigen zijn aan het pensioenstelsel. Hij schat op grond van panelgegevens over 13 landen (België is er niet in begrepen) en een zeer lange periode (1880-1990) de factoren die de variaties van de participatiegraad van de 60- tot 64-jarigen en de 65- tot 69-jarigen verklaren. Zijn studie behandelt alleen de financiële prikkels die binnen het pensioenstelsel bestaan en laat de andere institutionele wegen van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt buiten beschouwing. Volgens zijn schattingen verklaren de aan het pensioenstelsel inherente financiële prikkels ongeveer 11 pct. van de teruggang van de participatiegraad van de 60- tot 64-jarigen die over de periode 1920-1990 vastgesteld werd.

Duval (2003) levert een nieuwe macro-econometrische studie over 22 landen binnen de OESO, waaronder België, in de afgelopen drie decennia. Hij onderzoekt zowel het verloop van de participatiegraad van de 60-64-jarigen ten opzichte van de 55- tot 59-jarigen, als die van de 65- tot 69-jarigen ten opzichte van de 60- tot 64-jarigen. Als indicator voor de financiële prikkels gebruikt hij de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid, een maat die vollediger is dan de eenvoudige vervangingsratio's. Net als Blöndal en Scarpetta houdt hij rekening met alle mogelijke wegen om tot het pensioen te komen. Daartoe bepaalt hij in een eerste stadium voor elk van de onderzochte landen de uittredingsweg die het meest kenmerkend is volgens de geldende wetgeving. Dan gaat hij ervan uit dat

alle werknemers van het land die bepaalde weg volgen. Voor de meeste landen is de meest kenmerkende uittredingsweg de werkloosheid. Dat is onder meer de keuze die hij maakt voor België⁹⁸. Voor Oostenrijk en Luxemburg bleek de weg van de invaliditeit de meest gangbare te zijn. In de landen ten slotte waar er geen weg voor vervroegde uittreding voorhanden is, wordt de impliciete belasting binnen het gewone pensioenstelsel in aanmerking genomen: dit geldt voor Australië, Canada, IJsland, Italië, Japan, Korea, Zwitserland en de Verenigde Staten.

Zoals de vorige studies controleert Duval voor de algemene toestand van de arbeidsmarkt, waarvoor hij de werkloosheidsgraad gebruikt, en voert hij een variabele in die het mogelijk maakt om rekening te houden met de wettelijke pensioenleeftijd in de verschillende landen. De overige variabelen ten slotte die de uittredingsbeslissing beïnvloeden, worden getoetst aan de hand van de invoering van vaste effecten die specifiek zijn voor de landen en van vaste effecten voor de factor tijd. Met die laatste observeert de auteur de tendensen over de periode, zoals de algemene stijging van de levensstandaard of een intensievere vraag naar vrije tijd. Die variabelen geven ook een beeld van eventuele schokken die aan alle landen gemeenschappelijk zijn, zoals de golven van definitieve uittredingen van werknemers die hun baan verloren als gevolg van de twee grote olieschokken. Al die variabelen zijn statistisch gezien significant.

In alle geschatte specificaties vindt Duval een belangrijk effect van de financiële prikkels. Zo zou een vermindering met 10 procentpunten van de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid gemiddeld leiden tot een zowat 1,5 procentpunt geringere achteruitgang van de participatiegraad tussen twee opeenvolgende leeftijdsklassen. Volgens Duval lijkt dat resultaat vrij sterk op de schattingen van Johnson voor de 60- tot 64-jarigen en ligt het iets hoger dan de resultaten van Blöndal en Scarpetta.

Op grond van zijn schattingen berekende hij dat de evolutie van de prikkels in de tijd de oorzaak is van ongeveer een derde van de waargenomen vermindering van de participatiegraad over de bestudeerde periode.

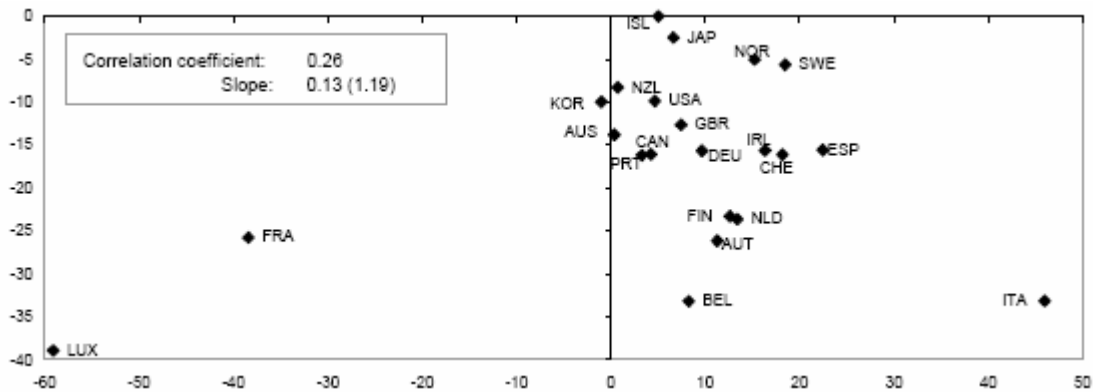
⁹⁸ Wat België betreft, hield Duval geen rekening met de wijziging van het stelsel van de niet-werkzoekende oudere werklozen sinds juli 2002.

De studies op grond van "cross-sectie"-gegevens

Die andere benadering gebruikt alleen de variaties tussen landen om het effect van de prikkels te identificeren. Ze beoogt het verklaren van de verschillen in participatiegraden tussen landen op een gegeven ogenblik. Duval (2003) maakt de oefening voor het jaar 1999.

Grafiek 71 - Prikkels in het pensioenstelsel en participatiegraad

(Verschil in participatiegraad tussen de 50- tot 54-jarigen en de 55- tot 59-jarigen (mannen, 1999))

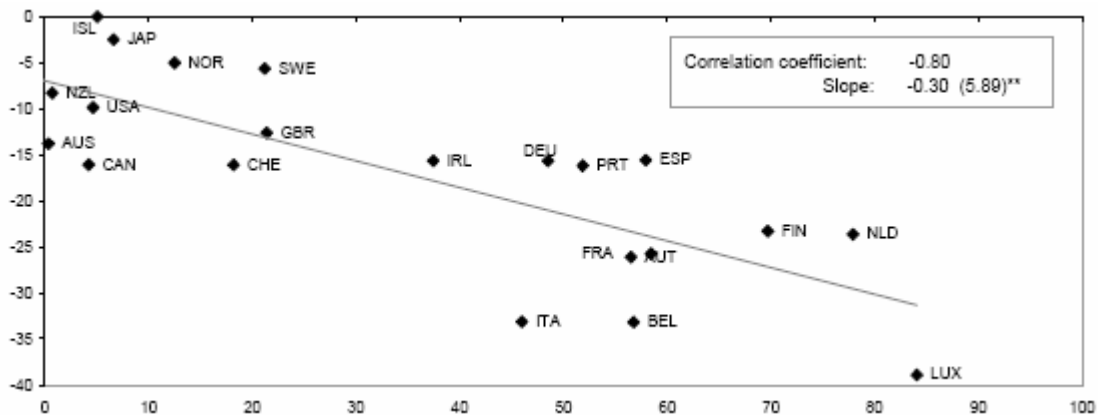


Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid voor het gewone pensioenstelsel.

Bron: Duval (2003).

Grafiek 72 - Prikkels in het meest gangbare stelsel van vervroegde uittrekking en participatiegraad

(Verschil in participatiegraad tussen de 50- tot 54-jarigen en de 55- tot 59-jarigen (mannen, 1999))



Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid in het stelsel van vervroegde uittrekking.

Bron: Duval (2003).

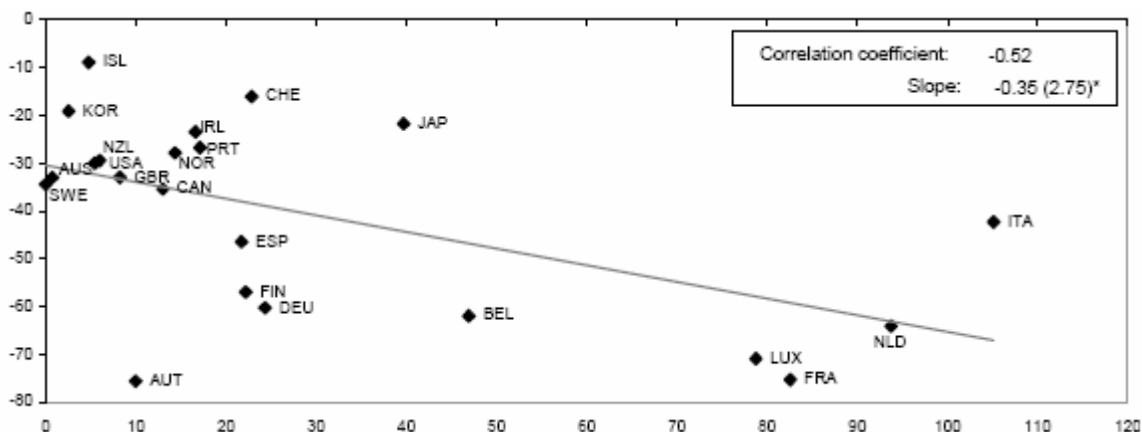
Terwijl er geen verband blijkt tussen de vermindering van de participatiegraad van de 55- tot 59-jarigen ten opzichte van de 50- tot 54-jarigen, enerzijds, en de loutere financiële prikkels die eigen zijn aan het pensioenstelsel (grafiek 71), anderzijds, bestaat er daarentegen een significante link tussen die vermindering van de participatiegraden en de prikkels binnen de brugpensioenweg die in elk van die landen het meest verbreid is (grafiek 72 voor de 55- tot 59-jarigen en van de grafieken 73 en 74 voor de 60- tot 64-jarigen).

De geschatte coëfficiënt van die eenvoudige regressies bedraagt -0,30 voor de 55-tot 59-jarigen en -0,44 voor de 60- tot 64-jarigen. Wanneer men die resultaten voor correct aanneemt, houdt de geschatte

coëfficiënt in dat een teruggang met 10 procentpunten van de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid tot gevolg zou hebben dat de teruggang van de participatiegraad met drie tot vier procentpunten zou verminderen, naargelang van de beschouwde leeftijdsgroep. Het gaat om een heel wat grotere weerslag van de prikkels dan die waartoe Duval in zijn studie op grond van panelgegevens concludeerde.

Grafiek 73 - Prikkel in het pensioenstelsel en participatiegraad

Verskil in participatiegraad tussen de 55- tot 59-jarigen en de 60- tot 64-jarigen (mannen, 1999)

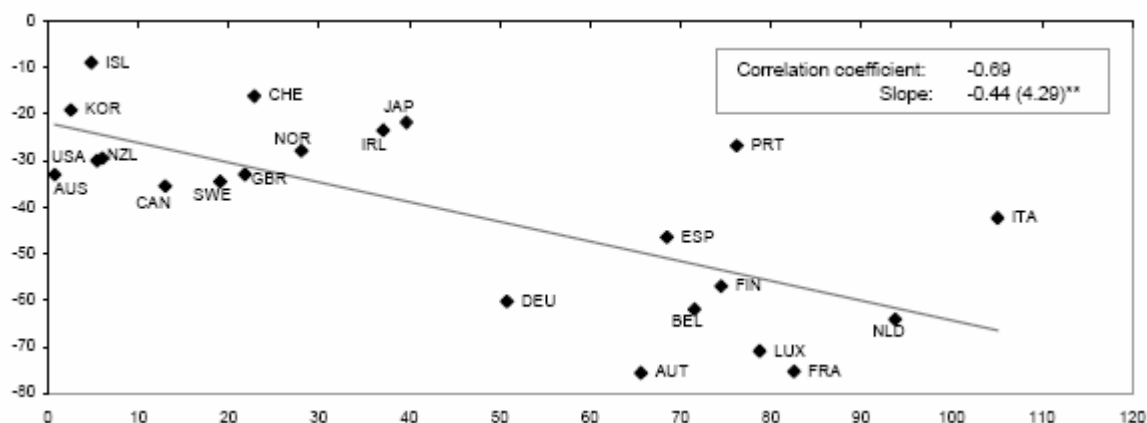


Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid voor het gewone pensioenstelsel.

Bron: Duval (2003).

Grafiek 74 - Prikkel in het meest gangbare stelsel van vervroegde uitstreding en participatiegraad

(Verskil in participatiegraad tussen de 55- tot 59-jarigen en de 60- tot 64-jarigen (mannen, 1999))



Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid in het stelsel van vervroegde uitstreding.

Bron: Duval (2003).

Volgens Duval ligt die orde van grootte van de effecten van de prikkels vrij dicht bij het effect dat bij Gruber en Wise (1999) werd aangetroffen op grond van een samenvoeging van de resultaten van micro-simulaties gehouden in tien landen, waaronder België. Johnson (2000) stelde zich ook vragen over de verschillen in belang van de financiële gevolgen in de panelstudies ten opzichte van de schattingen op doorsnee gegevens. Duval (2003) suggereert dat de geringe weerslag die typisch aangetroffen werd in de panelanalyses, zou kunnen voortkomen uit de moeilijkheid om de effecten op korte en die op lange termijn van de prikkels te onderscheiden, of misschien ook uit het feit dat de historische metingen van

de verschillen van de impliciete belastingen, waarop de panelschattingen stoelden, meer fouten bevatten dan de impliciete belastingen die voor de huidige toestand werden berekend.

De impact van de financiële prikkels op het arbeidsaanbod van ouderen is in het merendeel van de empirische studies statistisch significant. Niettemin zijn de verschillende mogelijke benaderingen het niet eens voor wat de omvang van die effecten betreft. Gemiddeld voor alle onderzochte landen zou een vermindering met 10 procentpunten van de impliciete belasting de activiteitsgraad van de 55- tot 59-jarigen tussen 1,5 en 3 procentpunten doen oplopen.

Conclusie

Uit het hoofdstuk 4 in zijn geheel kunnen we besluiten dat er financiële prikkels bestaan die het aanbod van arbeid van oudere werknemers afremmen en die hun vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt in de hand werken. Financiële aspecten aan de vraagzijde, met name de relatieve loonkost van oudere werknemers en de verhouding tussen deze loonkost en de productiviteit, spelen echter ook een niet te verwaarlozen rol. Bovendien is de interactie tussen deze vraag- en aanbodfactoren eveneens belangrijk. Vervroegde uittreding blijkt immers vaak zowel een zaak van de werkgever als van de werknemer te zijn.

5. DE ERVARINGEN IN HET BUITENLAND

5.1. De grote types van sociale-zekerheidsmodellen

De sociale-zekerheidsmodellen verschillen van elkaar op tal van vlakken, zoals de voorwaarden om in aanmerking te komen, de gedekte risico's, de generositeit van de uitkeringen, de governancelogica, de aard en de omvang van de aangeboden diensten en de wijze van financiering. Naarmate de voorrang wordt gegeven aan de ene of een andere dimensie kan een andere typologie worden opgesteld.

De meest voorkomende typologie, geïnspireerd op die van Esping-Anderson (1990), onderscheidt drie belangrijke socialezekerheidsstelsels in Europa: het 'continentaal-Europese' model, het 'Scandinavische' model en het 'Angelsaksische' model. Binnen het continentaal-Europese model onderscheiden sommige auteurs nog de deelgroep die gevormd wordt door de landen van Zuid-Europa, waar de gezinsstructuur nog iets traditioneler is. De logica's en specifieke soorten instrumenten zijn weergegeven in de tabel hierna.

Tabel 46 - Typologie van de sociale-zekerheidsstelsels

Drie verschillende logica's			
Geografische situatie	Continentaal-Europees	Angelsaksisch	Scandinavisch
Historische referentie	Bismarck	Beveridge	Beveridge
Doelstellingen	Behoud van het inkomen van de werkenden	Minder armoede en werkloosheid	Een inkomen voor iedereen, een meer egalitaire herverdeling
Werkingsprincipes	Contributiviteit	Selectiviteit	Universaliteit
Technieken	Sociale verzekering	Doelgroepbepaling	Herverdeling
Vier verschillende soorten instrumenten			
Toegangswijze	Statuut, beroep	Behoeften, armoede	Staatsburgerschap, woonplaats
Structuur van de uitkeringen	Evenredig (gekoppeld aan het arbeidsinkomen)	Inkomensafhankelijk	Forfaitair
Financieringsmechanisme	Bijdragen op grond van het arbeidsinkomen	Belastingopbrengsten	Belastingopbrengsten
Beheer, controle, beslissing	Sociale partners en Staat	Centrale Staat	Verskillende overheidsniveaus

Bron: Palier, in Clasen (2002).

Het Scandinavische stelsel is een universeel stelsel: de rechten zijn toegankelijk voor iedereen op grond van staatsburgerschap. De uitkeringen zijn voornamelijk gefinancierd door middel van belastingopbrengsten. Het stelsel biedt een uitgebreid gamma van sociale diensten aan. Het verzekert voor iedereen een hoog uitkeringsniveau, maar in ruil daarvoor wordt enige wederkerigheid verwacht vanwege de uitkeringsgerechtigden. Dat is de gehele filosofie achter de activering van sociale uitkeringen, waarin Denemarken een voorbeeldfunctie heeft. De sociale partners en de Staat spelen er een belangrijke rol.

In het Angelsaksische stelsel hangt de inkomensverdeling hoofdzakelijk af van economische factoren. Tal van risico's die in andere stelsels als sociaal worden beschouwd, worden hier gedekt door privé-verzekeringen. Het aanbod van sociale diensten is beperkt en onderworpen aan inkomensvoorwaarden, die soms stigmatiserend zijn. Het collectieve gedeelte van de sociale zekerheid wordt gefinancierd door belastingopbrengsten.

In het zogenaamde continentaal-Europese stelsel hangt de uitkeringsgerechtigheid af van het beroepsstatuut. Het stelsel wordt hoofdzakelijk gefinancierd door sociale bijdragen die berekend zijn op de lonen. De governance berust bij de sociale partners, die in samenwerking met de Staat de coördinatie en de sturing van het stelsel waarborgen.

De sociale-zekerheidsstelsels maken voortdurend ontwikkelingen door. De groeiende internationalisering, de vergrijzing van de bevolking, de desindustrialisering of de maatschappelijke evoluties (gelijkheid van de vrouw, nieuwe samenlevingsvormen, ...) zijn allemaal veranderingen die de in het verleden ontworpen sociale-zekerheidsstelsels op de proef stellen. Elk stelsel, afhankelijk van de kenmerken ervan, wordt op een andere manier door die veranderingen geraakt.

Het Angelsaksische stelsel ondervindt wellicht het minste de druk tot hervorming. De stijging van het aantal preciaire banen, de toegenomen armoede, alsook bepaalde problemen met betrekking tot de toegang tot opleiding leiden echter tot een maatschappij waarin sommige kwetsbare groepen meer en meer worden uitgesloten.

Terwijl de dualisering van de maatschappij duidelijk zichtbaar is in het Angelsaksische stelsel, schuilt de grootste zwakte van het zogenaamde continentaal-Europese stelsel in de jobcreatie en de arbeidsmarkt. De wijze waarop dit stelsel wordt gefinancierd, weegt door op de arbeidskosten, wat de uitsluiting van de minst productieve werknemers met zich kan meebrengen. Sommigen vrezen voor een 'productiviteitsspiraal' waarin het steeds kleiner aantal werkenden de steeds groter wordende groep inactieven moet onderhouden. Dat fenomeen wordt nog meer versterkt door het tekort aan diensten voor gezinshulp, in tegenstelling tot het Scandinavische model, die tot een grotere participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt zouden kunnen leiden.

Tot op heden blijkt het Scandinavische model het sterkst aanpasbaar, terwijl tegelijkertijd een bevredigend niveau van sociale rechtvaardigheid gehandhaafd wordt. Wegens het belang van de diensten in natura die aangeboden worden door de Scandinavische welvaartsstaat zijn de gezinnen ontlast van een groot aantal taken, wat de hoge werkgelegenheidsgraden voor beide geslachten en voor alle leeftijdsgroepen gedeeltelijk verklaart. Nochtans ondervindt het Scandinavische model druk als gevolg van de strengere belasting- en begrotingsverplichtingen opgelegd door Europa en een grotere politieke weerstand tegen de verhoging van de fiscaliteit.

De hervorming van de sociale zekerheid is een moeilijke maar noodzakelijke taak. We hebben gezien dat hoewel alle Europese landen voor dezelfde uitdagingen staan, het hervormingsproces er in elk land anders zal moeten uitzien doordat er meerdere sociale-zekerheidsmodellen zijn. Voor een succesvolle aanpassing aan de veranderingen moeten vooral de wisselwerkingen tussen het sociale-zekerheidsstelsel en de arbeidsmarkt worden herdacht.

Het Belgische stelsel, dat relatief gecentraliseerd blijft in vergelijking met de zeer gefragmenteerde stelsels zoals in Frankrijk, waar meerdere particuliere stelsels naast elkaar bestaan, en dat op een consensusstrategie berust, heeft ontwijfelbare troeven in handen om het hoofd te bieden aan die noodzakelijke veranderingen en toch het niveau van sociale bescherming voor iedereen hoog te kunnen houden.

Doorheen de verwezenlijkte hervormingen worden de Europese modellen, die in het verleden al van elkaar verschilden, nog meer hybridisch. Er lijkt zich een zekere convergentie af te tekenen naar een nieuw Europees sociale-zekerheidsmodel, dat verder gaat dan een eenvoudig stelsel met minimale bescherming.

Wij gaan nu dieper in op de wijze waarop sommige voorbeeldlanden (Zweden, Denemarken, Finland, Italië, Nederland en Frankrijk) hun einde-loopbaanbeleid in die context hebben aangepast. Wij zullen niet alleen oog hebben voor de hervormingen binnen de pensioensector en de veranderingen aangebracht binnen de andere uitredingsvoorzieningen, maar ook voor specifieke maatregelen ten voordele van oudere werkenden. De uiteenzetting van die verschillende handelwijzen kan van pas komen tijdens het Belgisch debat.

5.2. Buitenlandse ervaringen met hervormingen

Het leek ons opportuun om de situatie in drie Scandinavische landen, te weten Zweden, Denemarken en Finland en in drie andere landen, namelijk Nederland, Italië en Frankrijk uitgebreid te bestuderen.

Uit die studie zal blijken dat de eindeloopbaanproblematiek al sinds de jaren 90 onderwerp van debat is in Zweden en Nederland. Het Zweedse pensioenstelsel onderging een zeer belangrijke hervorming, die als model diende voor aanpassingen in de overige Scandinavische landen, en in mindere mate in Italië. Net zoals in de andere landen bracht die pensioenhervorming ook in Zweden de herziening met zich mee van andere institutionele regelingen voor vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt.

Onze studie is niet exhaustief maar toont enkele voorbeelden van best practices in het buitenland. Die vraagstukken worden nog door andere organisaties bestudeerd, in het bijzonder door de OESO in haar thematische reeks 'Oudere werknemers', die op termijn een gedetailleerde studie van een twintigtal landen zal bevatten. Zoals zal blijken, zijn die maatregelen in de overgrote meerderheid van de gevallen pas recent genomen. Het is dus te vroeg om nu al over te gaan tot een echte evaluatie.

5.2.1. Zweden

5.2.1.1. Context

De bevolking van Zweden is een van de oudste van de OESO. Rond 2030 zal nagenoeg één Zweed op vier meer dan 65 jaar oud zijn. Die situatie zou tekorten aan arbeidskrachten kunnen doen ontstaan en daarbij zwaar doorwegen op de overheidsuitgaven.

5.2.1.2. Activiteitsgraden van ouderen

De Zweedse activiteitsgraden zijn veruit de hoogste van de Europese Unie. Om het systeem van sociale zekerheid te kunnen behouden zonder de fiscale druk te verhogen, zal de werkgelegenheidsgraad van ouderen echter nog moeten toenemen. De activiteitsgraden dalen immers gevoelig vanaf 60 jaar, waardoor er daar een arbeidsreserve blijft bestaan. Zweden is een van de landen die de krachtigste maatregelen genomen hebben om het hoofd te bieden aan die uitdaging.

5.2.1.3. Hervormingen van het gewone pensioenstelsel

Het Zweedse pensioenstelsel heeft de laatste jaren ingrijpende veranderingen ondergaan (Palier, 2003). Dat was mogelijk door een akkoord tussen de voornaamste vijf partijen van het land, na onderhandelingen die verschillende jaren in beslag namen. De volledige hervorming van het pensioenstelsel sinds juni 1998 moest het land beter opgewassen maken tegen de vergrijzing, maar diende ook om enkele als onrechtvaardig beoordeelde aspecten van het vroegere pensioenstelsel met vaste uitkeringen weg te werken. Het nieuwe systeem kent immers hogere pensioenen toe aan mensen met een onregelmatig inkomensprofiel maar die wel voortdurend een bijdrage betaald hebben, terwijl het vroegere stelsel de mensen bevoordeelde die een inkomensprofiel vertoonden dat toenam in de tijd, die gemiddeld ook de mensen zijn met de hoogste inkomens.

Het nieuwe systeem werd trapsgewijs ingevoerd. Zo vallen de mensen die voor 1937 geboren zijn nog altijd onder het vroegere stelsel, wie geboren is tussen 1937 en 1953 ontvangt een gedeelte van zijn pensioen volgens het vroegere systeem en een gedeelte volgens het nieuwe stelsel, en wie na 1954 geboren is, zal zijn pensioen helemaal volgens het nieuwe stelsel uitbetaald krijgen. De uiteindelijke invloed van het nieuwe stelsel zal maar zichtbaar zijn vanaf 2020, aangezien de grootste meerderheid van de huidige gepensioneerden nog altijd onder het vroegere stelsel ressorteert.

Het vroegere systeem berustte op verschillende pijlers, wat voor de Scandinavische landen vrij gebruikelijk is. Een eerste pijler bestond uit twee delen: een algemeen deel dat voor iedereen na dertig jaar betaling van bijdragen in een forfaitair basispensioen voorziet, en een tweede contributief deel, gefinancierd door repartitie, waarvan het bedrag berekend is op de laatste vijftien inkomensjaren. Het algemene deel was historisch gezien het belangrijkste deel. De tweede pijler bestaat uit de bedrijfspensioenen die door middel van kapitalisatie gefinancierd worden, en is veel minder belangrijk dan het openbare stelsel. Ten slotte kunnen de mensen eventueel ook een aanvullend bedrag ontvangen, gebaseerd op individuele spaartegoeden.

De hervorming die sinds juni 1998 van kracht is, voert een nieuw systeem in van gemengde financiering met welomschreven bijdragen.

De basispensioenen, die vroeger algemeen waren, zijn nu afhankelijk geworden van de bestaansmiddelen. Het minimumpensioen vult dus de eventuele onvoldoende bestaansmiddelen aan van senioren ouder dan 65 jaar die ten minste 40 jaar in Zweden wonen, tot een maximum van 1.040 euro per maand (in 2001). Dat minimumpensioen wordt geïndexeerd volgens het prijsverloop, wat op termijn betekent dat het in mindere mate stijgt dan de salarissen of dan het contributieve pensioengedeelte.

Het (contributieve) Bismarck-gedeelte van de eerste pijler werd ook diepgaand gewijzigd, op grond van drie principes: de vaststelling van een maximale bijdragevoet van 18,5 pct., de actuariële koppeling van bijdragen en uitkeringen en de invoering van een gemengde financiering (repartitie en kapitalisatie) van de pensioenen. Dat gedeelte wordt de kern van het staatspensioenstelsel.

De financiering van het nieuwe, verplichte openbare stelsel wordt verzekerd door sociale bijdragen, waarvoor werkgever en loontrekkende evenveel betalen door elk 9,25 pct. te storten aan een nationale openbare instelling. Voor de inkomensgrondslag geldt een plafond van ongeveer anderhalf keer het gemiddelde loon.

Van die bijdrage wordt 16 pct. bestemd voor de financiering door repartitie, en fictief gekapitaliseerd aan een rentetarief op een zogenaamd 'notionele' individuele rekening. Het saldo van 2,5 pct. wordt belegd in een of meer door de aangeslotene gekozen fondsen, krachtens het verzekeringsstelsel. Op het ogenblik van pensionering worden het fictieve pensioenkapitaal, dat zorgde voor de financiering door repartitie, en het krachtens het verzekeringsstelsel vergaarde kapitaal omgezet in één pensioen waarvan het bedrag afhangt van de levensverwachting volgens de meest recente gegevens.

Het pensioen kan ingaan vanaf 61 jaar; een maximale leeftijdsgrens is er niet. Het bedrag van het totale maandelijkse van het openbare stelsel afkomstige pensioen, zal lager zijn naarmate de geschatte betalingsperiode langer zal duren. Zo moet het systeem de Zweden ertoe aansporen om zo laat mogelijk met pensioen te gaan, terwijl het hun eveneens de kans geeft om relatief vroeg te vertrekken, maar dan met een lager pensioen.

Het evenwicht van het systeem wordt automatisch verzekerd door de aanpassing van de coëfficiënt die wordt toegepast op het fictieve pensioenkapitaal om het bedrag van het maandelijkse pensioen te bepalen. Wanneer de contributieve basis van het stelsel vermindert, bijvoorbeeld bij economische vertraging of door een ongunstige demografische ontwikkeling, wordt die coëfficiënt neerwaarts herzien. Alle financiële risico's die opgelopen worden doordat het nieuwe pensioenstelsel aan de lonen gekoppeld is, worden dus door de begunstigden gedragen.

Overigens krijgt elke verzekerde jaarlijks informatie over zijn verworven rechten en een prognose van zijn pensioenuitkering. De transparantie van het systeem moet iedereen in staat stellen te beslissen wanneer hij met pensioen zal gaan en hoeveel hij zelf wil sparen. Volgens Palier (2003) is die transparantie een essentiële factor geweest om voor die hervorming de steun van de loontrekkenden te verkrijgen.

Hervormingen van de tweede pijler

De hervorming van het openbare pensioenstelsel heeft niet geraakt aan de organisatie van de tweede en de derde pijler. Op het vlak van de tweede pijler zien wij echter een beweging die parallel verloopt met de veranderingen die aan de eerste pijler werden aangebracht: het merendeel van de bedrijfspensioenstelsels die welbepaalde uitkeringen inhielden, evolueert steeds meer naar stelsels met welbepaalde bijdragen.

De tweede pijler berust op bedrijfsakkoorden en betreft 90 pct. van de werknemers. De pensioenen die krachtens die stelsels worden betaald, vormen momenteel zowat 20 pct. van alle pensioenen. De bijdragen liggen tussen 2 en 5 pct. van het loon.

De bedrijfspensioenstelsels maken het de Zweden mogelijk om vroeger uit de arbeidsmarkt te treden dan op 65 jaar, de pensioenleeftijd die nog altijd de norm blijft en die ook de wettelijke leeftijd was in het vroegere pensioenstelsel. 24 pct. van de mannen en 23 pct. van de vrouwen in de leeftijdsgroep van 60-64 jaar maken van die mogelijkheid gebruik om zich uit de arbeidsmarkt terug te trekken. De collectieve spaartegoeden die in dat kader werden opgebouwd, kunnen immers een aantrekkelijk middel zijn om oudere werknemers te ontslaan. In plaats van een loon te blijven betalen, liquideert de werkgever voortijdig de spaartegoeden van de tweede pijler en vult dat pensioen eventueel aan met een aanvullend bedrag. Op 65-jarige leeftijd begint de werknemer zijn rustpensioen te innen, waarbij hij ook de rente ontvangt die betaald werd in het kader van de tweede pijler.

Die regeling wordt door de OESO veroordeeld omdat zij bijzonder onrechtvaardig zou zijn. De mogelijkheden om van die regeling gebruik te maken, lopen sterk uiteen volgens het opleidingsniveau (en dus het loon) van de werknemer en volgens de sector waarin hij werkt. Zo beëindigt 32 pct. van de mannen die in de openbare sector werken zijn loopbaan via die regeling, tegenover nauwelijks 4 pct. van de laaggeschoolde vrouwen die in de particuliere sector werken.

Het nieuwe pensioenstelsel zou het gebruik van die vorm van financiering moeten verminderen. In het vroegere systeem werd het bedrag van het rustpensioen immers niet beïnvloed door het gebruik van die regeling. Maar in het nieuwe systeem wordt dat bedrag op de gehele beroepsloopbaan berekend en omdat een inkomen afkomstig van het bedrijfspensioen geen enkel recht op pensioen voortbrengt, wordt vervroegde uittreding bestraft door een lager rustpensioen dan wanneer men langer actief zou zijn gebleven.

De derde pijler, namelijk het individuele pensioensparen, waarvoor een fiscale vrijstelling geldt, vertegenwoordigt 5 pct. van de totale pensioenuitgaven en betreft in de praktijk vooral de hoge inkomens.

5.2.1.4. *Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt***Tabel 47 - Zweden, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003**

	Mannen			Vrouwen		
	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar
Werkloosheid	68,0	58,0	30,1	56,5	57,1	27,0
Ziekte of invaliditeit	17,0	8,7	6,9	16,7	10,1	9,2
Vervroegd pensioen	2,8	15,7	32,9	1,8	6,1	29,4
Pensioen	0,0	4,4	12,6	0,0	1,2	11,4
Overige	12,2	13,2	17,5	25,0	25,6	23,0

Bron: Enquête naar de arbeidskrachten (EAK), Eurostat.

Cursieve cijfers geven aan dat het aantal personen te gering is om, volgens de criteria van de EAK, representatief te zijn.

Zoals blijkt in de tabel, bestaan er een heleboel regelingen voor uittreding uit de arbeidsmarkt. Het vervroegd pensioen, via het bedrijfspensioen, vormt de tweede manier om voortijdig uit het beroepsleven te stappen, maar uittredingen komen het vaakst tot stand door het invaliditeitspensioen en de laatste jaren eveneens door de ziekteverzekering.

Invaliditeitspensioen en afwezigheid wegens langdurige ziekte

De uitgaven voor de vervangingsinkomens bij ziekteverlof en het invaliditeitspensioen vertegenwoordigen meer dan 30 pct. van alle betalingen die door de sociale zekerheid worden uitgevoerd. In 2003 ontvingen ongeveer 440.000 mensen in Zweden een invaliditeitspensioen, waarvan 71 pct. in de leeftijdsgroep 50-64 jaar. Meer dan 200.000 mensen waren afwezig wegens langdurige ziekte (meer dan een maand), 45 pct. daarvan zijn 50 jaar en ouder. Die twee regelingen betreffen meer dan 30 pct. van de bevolking tussen 50 en 64 jaar oud.

Tot in 1997 was het mogelijk om een invaliditeitspensioen te krijgen op grond van criteria die uitsluitend aan de arbeidsmarkt gekoppeld waren. Die mogelijkheid werd afgeschaft en tegenwoordig gebeurt de toewijzing van een invaliditeitspensioen uitsluitend op grond van medische redenen. Sinds januari 2003 is een nieuwe regeling in verband met het invaliditeitspensioen van kracht geworden. Die is op iedereen van toepassing, zelfs op mensen die reeds een pensioen in het vroegere systeem ontvangen. De nettovervangingsratio is niet echt gewijzigd door de nieuwe wetgeving (deze ratio bedraagt ongeveer 80 pct., in het nieuwe systeem wordt de uitkering onderworpen aan belastingen, maar de bedragen zijn verhoogd, zodat de nettobedragen min of meer ongewijzigd zijn gebleven), maar er heeft zich een koerswijziging voorgedaan, zoals blijkt uit wijzigingen in de terminologie en het beheer. Zo is de term 'pensioen' in het nieuwe systeem vervangen door 'ziekte-uitkering' en 'activiteitsuitkering'. Het beheer van het nieuwe stelsel werd, binnen het nationale sociale-zekerheidsfonds, overgeheveld van het pensioenfonds naar het ziekteverzekeringsfonds.

Momenteel is de stijging van het aantal begunstigen van ziekte-uitkeringen waarschijnlijk het opvallendste kenmerk van de arbeidsmarkt in Zweden. Die tendens is sterk gestegen sinds de tweede helft van de jaren 90. De vergelijking tussen het dalende aantal invaliditeitspensioenen en het stijgende

aantal ziekte-uitkeringen lijkt een zekere verschuiving van de ene naar de andere regeling te suggereren.

In de loop van 2003 heeft de regering inspanningen geleverd om die aanzienlijke stijging van het aantal begunstigden, van wie een onevenredig groot aantal mensen ouder zijn dan 55 jaar, tegen te gaan. Voorgesteld werd om de financiële verantwoordelijkheid van de werkgevers te vergroten door ze te verplichten om een groter gedeelte van de ziekte-uitkeringskosten te dragen. Doel is de werkgevers ertoe aan te sporen om de werkomgeving te verbeteren en beter strijd te voeren tegen het ziekteverzuim. Als tegenprestatie krijgen zij recht op een verlaging van de loonlasten. Dat voorstel werd op hevige tegenkanting vanwege de werkgevers onthaald.

De andere regelingen betreffen onder meer de invoering van een institutioneel kader voor reïntegratiemaatregelen, een strengere medische controle die arbeidsongeschiktheid vaststelt en een aanmoediging om deeltijds ziekteverlof te kiezen boven voltijds.

Uittredingen via het werkloosheidsstelsel

Het stelsel van door de Staat gefinancierde werkloosheidsverzekering kent aan 57-plussers een uitkering aan het gunstigste tarief toe gedurende 450 dagen, tegenover 300 dagen voor de andere werklozen.

Het 'Casual withdrawal benefit programme' was een programma bestemd voor langdurig werklozen tussen 60 en 64 jaar oud. Die mensen waren vrijgesteld van het zoeken naar werk. Die regeling werd beschouwd als een alternatief voor het invaliditeitspensioen dat op niet-medische gronden werd toegekend en dat in 1997 werd afgeschaft. Dat programma werd afgeschaft en vervangen door het 'Generation Switch Programme', dat voor werkgevers die oudere werknemers via die regeling ontsloegen de verplichting invoerde om een jonge werknemer aan te werven. Dat plan heeft blijkbaar geen voldoening geschenkt.

De regeling waarbij 'oudere werklozen' vrijgesteld zijn van het zoeken naar werk mag dan officieel niet langer bestaan, in de praktijk blijkt dat de arbeidsbemiddelingsbureaus niet systematisch controleren of ouderen die een werkloosheidsuitkering krijgen wel degelijk actief werk zoeken (Storrie, 2003).

Sinds de hervorming die dat stelsel van officieel vrijgestelde 'oudere werklozen' heeft afgeschaft, is de belangrijkste regeling die uitsluitend mensen ouder dan 55 jaar op het oog heeft een speciale steunmaatregel voor werk, in de vorm van een loonsubsidie. Die maatregel is van toepassing op iedereen van 56 jaar en ouder die werkloos was en gedurende minstens drie maanden deelneemt aan een activeringsprogramma. De steun dekt 75 pct. van de loonkosten gedurende 24 maanden. In 2001 hebben nauwelijks 1.900 mensen aan dat programma deelgenomen.

5.2.1.5. Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen

In Zweden wordt de toegang tot opleiding van oudere werknemers zeer goed verzekerd. Volgens de enquêtes naar de arbeidskrachten had meer dan 10 pct. van 55-64-jarigen jaar een opleiding gevolgd in de loop van de vier weken die aan het onderzoek voorafgingen.

Het volwassenenonderwijs is zeer goed ontwikkeld en biedt tal van mogelijkheden. Sinds 1968 bestaat er een netwerk van onderwijs voor sociale promotie dat op gemeentelijk vlak wordt georganiseerd en dat gericht is op de laagst opgeleide volwassenen.

Levenslang leren is een begrip dat de Zweedse sociale partners in het hart dragen en doorgaans zijn tal van systemen beschikbaar die aan elk geval apart zijn aangepast.

Zweden besteedt ook bijzondere aandacht aan de arbeidsomstandigheden. Het 11-puntenprogramma voor een betere gezondheid gedurende de beroepsloopbaan wil het ziekteverzuim bestrijden en de algemene arbeidsomstandigheden verbeteren, door een betere werkregeling (kortere maar frequentere pauzes, ...) te bevorderen. De sociale partners worden door de regering aangemoedigd om op zoek te gaan naar de beste oplossingen om de arbeidsomstandigheden en de werkbelasting aan te passen aan de specifieke kenmerken van oudere werknemers.

5.2.1.6. Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen

In tegenstelling tot in veel andere landen is er in Zweden slechts een tamelijk zwak verband tussen anciënniteit en loon.

De niet-loonkosten die door de werkgevers worden gedragen, zoals premies die worden betaald in het kader van de financiering van de bedrijfspensioenen, zijn in het algemeen niet afhankelijk van de leeftijd van de werknemer, tenzij dan sommige premies voor ambtenaren.

De wet heeft een systeem ingesteld waardoor de tewerkstelling van oudere werknemers wordt beschermd, door de toepassing van het LIFO-principe (Last in, First out) bij ontslagen. Het algemene principe bestaat erin dat eerst de werknemers met de laagste anciënniteit worden ontslagen. Omdat er een bepaalde correlatie bestaat tussen leeftijd en anciënniteit, beschermt dat principe de oudere werknemers. De regeling van de vervroegde uitbetaling van het bedrijfspensioen (cf. supra) wordt vaak gebruikt om dat LIFO-principe te omzeilen.

Wij hebben reeds de loonsubsidie vermeld voor werklozen ouder dan 55 jaar, die 75 pct. van de loonkosten dekt gedurende een periode van 24 maanden.

5.2.1.7. Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers

Om in orde te zijn met richtlijn 2000/78/EC van de Europese Commissie gaat de Zweedse wetgeving uitdrukkelijk het verbod invoeren op discriminatie van werknemers op grond van hun leeftijd. Ook al heerst er een zekere scepsis in verband met het nut van zo'n reglementaire maatregel, toch wordt ze belangrijk geacht vanuit symbolisch oogpunt, om de mentaliteit van alle actoren op de arbeidsmarkt te doen veranderen.

5.2.2. Denemarken

5.2.2.1. Context

Net als de meeste landen van de OESO wordt Denemarken geconfronteerd met het probleem van de vergrijzing. De voornaamste gevolgen daarvan zijn de wijziging van de samenstelling naar leeftijd van de totale bevolking en een voorziene daling van het absolute aantal arbeidskrachten, ten belope van ongeveer 5 pct. tegen het jaar 2040.

Denemarken lijkt zich echter in een relatief bevoorrechte situatie te bevinden om die uitdaging het hoofd te bieden. Enerzijds liggen zowel de huidige als de toekomstige afhankelijkheidsgraden in het lage gemiddelde van de OESO. Anderzijds is de toestand van de Deense overheidsfinanciën beter dan die van de meeste andere landen.

5.2.2.2. Activiteitsgraden van ouderen

Denemarken is één van de landen waar de activiteitsgraden het hoogst liggen, vooral dankzij de grote participatie van vrouwen. De vrouwelijke activiteitsgraad is, met uitzondering van de andere Scandinavische landen, de hoogste van de OESO.

Die ratio's dalen echter fors vanaf 60 jaar, voor zowel mannen als vrouwen. Omdat de vergrijzing van de bevolking een stijging met zich meebrengt van het aandeel van werknemers ouder dan 60 jaar, wil de Deense regering dat fenomeen bestrijden en de effectieve gemiddelde leeftijd waarop de beroepsarbeid wordt stopgezet, verhogen.

Die daling vanaf 60 jaar wordt verklaard door het bestaan van verschillende regelingen voor vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt, waarvoor men een leeftijd moet hebben die in die zone ligt, terwijl de officiële pensioenleeftijd tot voor kort 67 jaar was, de hoogste officiële pensioenleeftijd binnen de OESO.

5.2.2.3. Hervormingen van het gewone pensioenstelsel

In tegenstelling tot de algemene evolutie die in de andere landen wordt geobserveerd en die gaat in de richting van een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd, heeft Denemarken een omgekeerde evolutie gekend. Sinds 1970 hadden alle mensen ouder dan 67 jaar, ongeacht of zij al dan niet gewerkt hadden, recht op een ouderdomspensioen van de Staat. Sinds 1999 is de pensioenleeftijd stapsgewijs verlaagd tot 65 jaar. Die wijziging wordt sinds dit jaar volledig toegepast. Het pensioen op 65 jaar is niet verplicht, maar vormt de ondergrens van het recht op een ouderdomspensioen. In de openbare sector is de maximale pensioenleeftijd 70 jaar; in de particuliere sector is er geen officiële algemene pensioenleeftijd.

Hervormingen van de tweede pijler

De meeste private of aanvullende pensioenstelsels maken het mogelijk om vanaf de leeftijd van 60 jaar met pensioen te gaan.

5.2.2.4. *Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt***Tabel 48 - Denemarken, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003**

	Mannen			Vrouwen		
	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar
Werkloosheid	42,8	44,3	22,0	42,7	49,2	22,9
Ziekte of invaliditeit	56,5	52,3	18,4	51,1	44,9	15,6
Vervroegd pensioen	0,0	0,3	53,1	0,0	1,8	58,7
Pensioen	0,0	1,4	6,4	0,0	0,0	2,6
Overige	0,7	1,6	0,1	6,1	4,1	0,2

Bron: Enquête naar de arbeidskrachten (EAK), Eurostat.

Cursieve cijfers geven aan dat het aantal personen te gering is om, volgens de criteria van de EAK, representatief te zijn.

Zoals de meeste onderzochte landen heeft ook Denemarken in het verleden in verschillende mogelijkheden voorzien om het beroepsleven voortijdig vaarwel te zeggen, met het idee om in een bijzondere demografische en conjuncturele context "plaats te ruimen voor de jongeren".

De belangrijkste van die regelingen heet 'Efterlon' en is in 1979 ingevoerd. Het gaat om een uitkering voor vrijwillig vervroegd pensioen, dat vrij goed te vergelijken valt met het systeem van de brugpensioenen in België. Met die regeling kunnen 60- tot 66-jarigen die bijdragen betalen aan een werkloosheidsverzekeringsfonds kiezen om voortijdig met pensioen te gaan en een staatspensioen te ontvangen dat berekend is naar rato van de werkloosheidsuitkering. De persoon in kwestie hoeft niet werkloos te zijn op het ogenblik waarop hij zijn beroepsactiviteiten stopzet, maar moet wel een zeker aantal jaren bijdragen hebben betaald aan het werkloosheidsverzekeringsfonds. Die regeling kende een groot succes. Tijdens de jaren 80 en 90 is zij verschillende keren naar beneden bijgesteld. In 1999 is er een belangrijke wijziging doorgevoerd: de voorwaarden om recht te hebben op die regeling werden verstrengd door de vereiste duur van de bijdragebetaling te verlengen en de mensen die hun gebruik van die regeling vertragen met twee jaar na de datum waarop zij er recht op hebben, kunnen genieten van een bijkomende, vaste premie die gelijk is aan 50 pct. van het loon van een geschoolde arbeider. Die regeling toont aan dat men vooral de laaggeschoolden wil aansporen om langer te blijven werken, aangezien de bedienden en kaderleden al later, namelijk rond hun 65 jaar, met pensioen gaan.

Er werden ook andere, eveneens via de werkloosheidsverzekering gefinancierde, regelingen getroffen in de loop van de jaren 80 en 90. Zo biedt het stelsel van deeltijds pensioen de loontrekkenden en zelfstandigen van 60 tot 66 jaar oud de mogelijkheid om deeltijds met pensioen te gaan, waarbij ze een vergoeding ontvangen die gebaseerd is op de werkloosheidsuitkering. In 2001 waren er in totaal 2.800 deeltijds gepensioneerden.

In 1992 wordt aan langdurig werklozen vanaf 55 jaar een nieuwe mogelijkheid geboden waardoor ze met pensioen kunnen gaan en een vergoeding ontvangen die gelijk is aan de werkloosheidsuitkering. In 1994 is die regeling uitgebreid naar mensen van 50 jaar en ouder, en werd de vergoeding licht verlaagd. Die regeling is bijzonder populair gebleken en vanaf 1996 werden er geen nieuwe deelnemers meer toegelaten.

De vierde mogelijkheid is de invaliditeit. Personen die jonger zijn dan 65 jaar en die wegens een fysieke of mentale handicap niet in staat zijn om in de eigen behoeften te voorzien, kunnen genieten van een vervroegd invaliditeitspensioen. Het systeem werd tot voor kort gekenmerkt door drie verschillende pensioenniveaus volgens de erkende graad van arbeidsongeschiktheid, en een vrij complexe administratie die o.a. de gemeentebesturen inschakelde.

Dat is een belangrijke piste naar de beëindiging van de beroepsactiviteiten. In 2001 waren er meer dan 260.000 begunstigden, dit is 7 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd. Blijkbaar kan de erkenning van de invaliditeitsgraad veel speelruimte in de beoordeling laten. De grotere financiële verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen in de toekenning van het vervroegde invaliditeitspensioen heeft de instroom van meer dan 25.000 personen per jaar in het begin van de jaren 90 doen terugvallen tot de huidige 13.000 personen. Een nieuwe belangrijke hervorming van die regeling werd in 2000 geïntroduceerd en is vanaf januari 2003 op gang gekomen. De belangrijkste doelstellingen zijn een vereenvoudiging (een enkel pensioenniveau in plaats van drie, enz.) en de beperking van het aantal steuntrekkers, om de demografische uitdaging het hoofd te kunnen bieden. De OESO lijkt dat laatste punt echter in twijfel te trekken: het nieuwe systeem van vervroegd invaliditeitspensioen is door sommige aspecten ervan interessanter geworden dan het vroegere, vooral rekening houdend met de hervormingen in de andere stelsels voor vervroegde uittreding.

Een interessant initiatief in het kader van het invaliditeitspensioen was de invoering in 1998 van een speciale tewerkstellingssteun ('flex-jobs' genaamd) voor mensen die recht zouden hebben op een dergelijk invaliditeitspensioen maar er gedeeltelijk van zouden afzien om terug aan het werk te gaan. Het gaat om een loonsubsidie die rechtstreeks aan de werkgever wordt gestort, die ongeveer twee derde van de loonlasten dekt. Zo waren er meer dan 12.000 'flex-jobs' in 2001, waarvan twee derde in de particuliere sector.

5.2.2.5. Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen

Denemarken kan bogen op een lange traditie in de volwassenenvorming. Zo stelt 80 pct. van de ondernemingen vormings- en opleidingsprogramma's voor aan hun werknemers. Er bestaat in theorie geen enkele formele hindernis voor de deelname van oudere werknemers aan aanvullende vorming. De enquêtes naar de arbeidskrachten tonen echter aan dat het aandeel van oudere werknemers die een opleiding volgden tijdens de vier weken die aan het onderzoek voorafgingen, veel kleiner is dan dat bij de andere leeftijdsgroepen. Twee factoren kunnen dat verklaren. Enerzijds hebben oudere werknemers een lager opleidingsniveau, en het initiële opleidingsniveau is een goede indicator van deelname aan opleiding in het algemeen. Anderzijds kunnen we volgens Madsen (2003) "eveneens vermoeden dat de ondernemingen - ondanks hun formele ontkenningen - de aanvullende opleiding van oudere werknemers niet echt als een prioriteit beschouwen", door het beperkte rendement van die investering, gelet op de kortere nog resterende beroepsloopbaan van de begunstigden.

5.2.2.6. Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen

Volgens Redor (2003), "tonen de onderzoeken in Scandinavische ondernemingen aan dat deze gemiddeld, net zoals de andere Europese landen, weinig geneigd zijn om oudere werknemers in hun organisatie op te nemen. In feite verschillen de problemen van bedrijfstak tot bedrijfstak. De tewerkstelling van handarbeiders in de industrie betreft nauwelijks 59-plussers, zelfs in Zweden en Denemarken."

Er zijn verschillende initiatieven genomen, zoals de loonsubsidie in het kader van de regeling 'flexi-jobs' waarover eerder sprake.

Wat de oudere werklozen betreft, bestaat er geen activeringsmechanisme dat specifiek voor die groep bedoeld is. De bestaande regelingen, zo wordt gemeend, kunnen uitstekend beantwoorden aan de specifieke behoeften van oudere werknemers. Er wordt eenvoudig gesteld dat zij dezelfde steun moeten krijgen als de andere groepen. De hervorming 'Meer actief' die dit jaar werd ingesteld, streeft ernaar om alle uitzonderingen op de activering van die groep, die min of meer stilzwijgend geduld werden, af te schaffen.

Financiële steun wordt voorgesteld voor de zelfactivering van werklozen ouder dan 50 jaar, via de invoering van netwerken en activiteiten die nieuwe tewerkstellingsgebieden willen ontwikkelen.

5.2.2.7. Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers

Een fonds van 3 miljoen euro werd in het leven geroepen om verschillende sensibiliseringscampagnes inzake de aanwerving van oudere werklozen bij de werkgevers te financieren. Die campagnes willen de ervaring van oudere werknemers beklemtonen en voorbeelden van 'best practices' verspreiden.

Alle werkgevers hebben recht op vijf gratis uren gespecialiseerd advies dat hen moet helpen een personeelsbeleid met aandacht voor de leeftijd uit te werken.

5.2.3. Finland

5.2.3.1. Context

Net zoals Denemarken en Zweden, maar met een bijzondere intensiteit die vooral te wijten was aan het belang van zijn handelsrelaties met de vroegere Sovjetunie, heeft Finland een ernstige werkgelegenheids crisis gekend in de jaren 80 tot midden de jaren 90. In die bijzondere context werd de vroegtijdige uittreding uit de arbeidsmarkt van de oudste werknemers beschouwd als een goed instrument van het werkgelegenheidsbeleid. Maar de crisis en het grotere beroep dat gedaan werd op de uittredingsregelingen heeft het sociale-zekerheidsstelsel in moeilijkheden gebracht. Dat stelsel heeft het bijzondere kenmerk dat het een hoog gedeelte van het bbp vertegenwoordigt en dat het voornamelijk door belastingen gefinancierd wordt.

Bovendien is de demografische context nu heel anders. De bevolking op arbeidsleeftijd vergrijsst snel. Het aandeel van mensen van 65 jaar en ouder beliep in 2000 slechts 18 pct., maar zou in 2030 30 pct. bedragen. Zonder inbreng van immigratie zou de bevolking op arbeidsleeftijd vanaf 2010 in absolute aantallen verminderen.

5.2.3.2. *Activiteitsgraden van ouderen*

Finland is een van de landen waar de werkgelegenheidsgraad van ouderen de laatste jaren het meest is gestegen. In 1995 beliep de activiteitsgraad van mannen respectievelijk 63,2 pct. voor de leeftijdsgroep 55-59 jaar en 23,1 pct. voor de leeftijdsgroep 60-64 jaar. In 2003 waren die percentages respectievelijk 73,2 pct. en 24,8 pct., volgens de enquêtes naar de arbeidskrachten. Een andere manier om dat verschijnsel te bekijken is de vaststelling dat de gemiddelde uittredingsleeftijd geëvolueerd is van 58,2 jaar in 1990 naar 59,3 jaar in 2000. Die effectieve uitstapleeftijd wordt door de Finse autoriteiten echter nog altijd als veel te laag beschouwd. De regering heeft aangekondigd dat zij van plan is die leeftijd op te trekken tot 61-62 jaar, wat dichterbij de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar ligt.

Tabel 49 - Finland, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003

	Mannen			Vrouwen		
	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar
Werkloosheid	51,5	52,3	28,6	54,5	49,4	23,4
Ziekte of invaliditeit	32,1	30,5	20,0	28,9	24,5	18,1
Vervroegd pensioen	0,0	2,9	17,6	0,0	7,3	14,2
Pensioen	5,0	7,5	30,8	0,0	5,4	39,7
Overige	11,4	6,9	3,0	16,6	13,4	4,6

Bron: Enquête naar de arbeidskrachten (EAK), Eurostat.

Cursieve cijfers geven aan dat het aantal personen te gering is om, volgens de criteria van de EAK, representatief te zijn.

5.2.3.3. *Hervormingen van het gewone pensioenstelsel*

Het Finse pensioenstelsel is typisch gestructureerd volgens het sociale-zekerheidsmodel van de Scandinavische landen. Het berust op de combinatie van drie pijlers.

De eerste pijler wordt gevormd door het nationale pensioenstelsel, een algemeen systeem dat via repartitie wordt gefinancierd. Het wordt beheerd door een sociale-zekerheidsinstelling, Kela, die, afhankelijk van de bestaansmiddelen (sinds 1996), forfaitaire uitkeringen stort aan de ingezetenen die beantwoorden aan de minimumvoorwaarden van verblijf op het grondgebied (er na de leeftijd van 16 jaar 40 jaar verblijven om te kunnen genieten van het volledige staatspensioen). Zodra het bedrag van de uitkeringen die in het kader van de andere pijlers worden ontvangen een drempel, tussen 750 en 900 euro (volgens huwelijkse staat en woonplaats) overschrijdt, wordt die forfaitaire toelage stapsgewijs afgebouwd.

In 2001 ontving 8,6 pct. van het totale aantal gepensioneerden uitsluitend een uitkering van de eerste pijler, 49,6 pct. ontving een pensioen van de eerste én de tweede pijler. De eerste pijler betaalt 17,6 pct. van alle pensioenen.

De tweede pijler van het pensioenstelsel is veel belangrijker: die betaalt 75 pct. van de pensioenen. Hij omvat 9 beroepsstelsels, die via repartitie worden gefinancierd. Net zoals het nationale stelsel betalen de contributieve stelsels rustpensioenen, maar ook invaliditeitspensioenen, 'werkloosheidspensioenen' voor oudere langdurig werklozen, individuele vervroegde rustpensioenen, deeltijdse rustpensioenen en

overlevingspensioenen. Vanaf 65 jaar worden de werkloosheids-, de invaliditeits- en de individuele vervroegde pensioenen omgezet in ouderdomspensioenen.

De werkgever is verplicht om dekking te voorzien uit hoofde van de tweede pijler maar kan zelf de beheersinstelling kiezen (bedrijfspensioenfonds, sectoraal pensioenfonds, gespecialiseerde instellingen, particuliere verzekeringsmaatschappijen, ...). Die instellingen werken volgens een aantal gemeenschappelijke principes en worden overkoepeld door een centrale instelling, de ETK.

De derde pijler is weinig ontwikkeld. Het betreft minder dan 20 pct. van de verzekerden en 4,1 pct. van de uitgaven in 2002. Net als in België gaat het om een vrijwillig individueel langetermijnspaarsysteem dat van fiscale voordelen geniet.

Het gewone pensioenstelsel is in de loop van de jaren 90 verschillende keren hervormd. Zo is in 1993 het pensioenvoorrecht van ambtenaren afgeschaft en werden hun stelsels geleidelijk aan gelijkgetrokken met die van de particuliere sector. In 1996 is het referentieloon opnieuw gedefinieerd om rekening te houden met de laatste tien, en niet langer de laatste vier jaar. In datzelfde jaar werd, zoals reeds vermeld, de voorwaarde van bestaansmiddelen toegepast op de uitkeringen in het kader van de eerste pijler.

De bedoeling van die hervormingen was om oudere werkenden ertoe aan te sporen om hun beroepsleven te verlengen. Onder meer de minimumleeftijd voor vervroegde pensionering werd opgetrokken van 55 naar 58 jaar en de andere regelingen voor vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt werden aan die doelstelling aangepast.

In 2003 werd een radicale hervorming van de tweede pijler van het pensioenstelsel gestemd. Die is sterk geïnspireerd op de Zweedse hervorming van 1998, uiteengezet in het aan dat land gewijde hoofdstuk. De hervorming betreft vooral de beroepspensioenen van de particuliere sector. Zij zal in 2005 in werking treden en wel op een heel geleidelijke manier. Zij zal later uitgebreid worden tot de openbare pensioenstelsels.

Net zoals in het geval van het Zweedse systeem van notionele rekeningen wordt het evenwicht van de tweede pijler verzekerd door een wijziging van de indexeringsmethode van de pensioenen en door de invoering van een corrigerend mechanisme dat in de uitbetalingscoëfficiënten van de pensioenen rekening houdt met de hogere levensverwachting. Maar de hervorming wil vooral de stelsels volledig contributief maken en zo sterker stimuleren om de loopbaan te verlengen, waarbij veel vrijheid wordt gelaten in het kiezen van de pensioenleeftijd.

De pensioenberekening zal gebeuren op grond van de volledige loopbaan, terwijl daarvoor tot dusver alleen de laatste tien jaar werden gebruikt. Het principe is dat de vaste pensioenleeftijd van 65 jaar wordt afgeschaft. Er wordt een flexibele pensioenleeftijd tussen 62 en 68 jaar ingevoerd, met een systeem van disagio en agio dat grote stimulansen biedt voor de verlenging van de beroepsloopbaan na de leeftijd van 63 jaar. In 2005 zal de jaarlijkse bijdragevoet 1,5 pct. bedragen van het referentieloon tussen 18 en 53 jaar, 1,9 pct. tussen 54 en 63 jaar en 4,5 pct. van 64 tot 68 jaar. Na 68 jaar neemt het pensioenbedrag met 4,8 pct. per bijkomend jaar toe.

Naast de evolutie naar een grotere actuariële neutraliteit, zal dat systeem de verandering van werk aan het einde van de loopbaan, wat voor sommige categorieën van werknemers, met name de laaggeschoolden, vaak samengaat met een lager salaris, minder bestraffen.

5.2.3.4. Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding

In Finland bestaan er een heleboel alternatieve regelingen om de beroepsloopbaan te beëindigen. Wij zullen eerst twee regelingen bespreken die in feite tot het gewone pensioenstelsel behoren: het vervroegd en het deeltijds pensioen. Beide mogelijkheden werden op consistente wijze veranderd samen met de wijzigingen in het pensioenstelsel.

Vervolgens bekijken we de andere belangrijke manieren waarop mensen in Finland afscheid nemen van de arbeidsmarkt, zoals het invaliditeits- en werkloosheidsstelsel. Sinds 2001 heeft de Finse regering, in samenwerking met de sociale partners, eveneens een hervorming van die alternatieve regelingen voorbereid, parallel met de diepgaande hervorming van het pensioenstelsel.

Vervroegd pensioen en deeltijds pensioen

Het pensioenstelsel maakt het mogelijk om vervroegd van een gewoon pensioen te genieten. In het kader van de hervormingen is de minimumleeftijd daarvoor opgetrokken van 60 tot 62 jaar. Zoals reeds gezegd, maakt de grotere actuariële neutraliteit van het pensioenstelsel die regeling veel minder aantrekkelijk.

In Finland behoort ook deeltijds pensioen tot de mogelijkheden. Iedereen ouder dan 56 jaar kan kiezen voor deeltijds werk en een aanvullende vergoeding op het loon krijgen. Dat programma maakt deel uit van het gewone pensioenstelsel. De voorwaarden waren tot de recente hervormingen vrij royaal; meer dan 6 pct. van de bevolking tussen 56 en 64 jaar geniet ervan, iets meer vrouwen dan mannen tot de leeftijd van 62 jaar.

Die regeling werd ruim bediscuteerd: zij schijnt eerder te leiden tot een daling van het arbeidsaanbod, terwijl de oorspronkelijke bedoeling ervan was om het loopbaaneinde geleidelijk aan af te bouwen en zo in de hoogste leeftijdsgroepen van de bevolking op arbeidsleeftijd de hoogst mogelijke activiteitsgraad te behouden. In het kader van de hervormingen van het loopbaaneinde werd de toegangleeftijd tot het deeltijds pensioen van minimaal 56 tot maximaal 64 jaar opgetrokken tot minimaal 58 en maximaal 68 jaar.

Uittredingen via het ziekte- en invaliditeitsstelsel

Het invaliditeitsstelsel wordt in Finland toegepast als alternatief voor vervroegde uittreding. Er bestaat meer bepaald een individueel vervroegd invaliditeitspensioen, dat toegankelijk is voor de leeftijdsgroep 60-64 jaar en dat werkt volgens minder strenge medische criteria dan het gewone invaliditeitspensioen. Zo heeft Finland het grootste percentage mannelijke inactieven wegens ziekte of invaliditeit in de leeftijdsgroep 50-64 jaar van alle vergelijkbare landen van de OESO. Dat aandeel belooft 10 pct. voor de leeftijdsgroep 50-54 jaar, 17 pct. voor de 55- tot 59-jarigen en bijna 30 pct. voor de leeftijdsgroep 60-64 jaar (zie OESO (2003)). Vrouwen blijken minder gebruik te maken van die regeling.

In het kader van de hervormingen van het loopbaaneinde zal het systeem van 'individueel vervroegd invaliditeitspensioen' vanaf 2005 worden afgeschaft. Tegelijkertijd zullen echter de medische criteria voor het gewone invaliditeitspensioen voor mensen van 60 jaar en ouder minder streng worden. Ook al valt er te vrezen dat de begunstigten van de ene naar de andere regeling zullen verschuiven, toch wordt het stelsel van ziekte-invaliditeit, door wijzigingen van het referentie-inkomen dat in aanmerking wordt

genomen voor de pensioenberekening, veel minder aantrekkelijk voor vervroegde uittreding. In het vroegere systeem werden de jaren tussen het ogenblik waarop iemand een invaliditeitspensioen ontving en het ogenblik waarop diezelfde persoon in het gewone pensioenstelsel terechtkwam in overweging genomen voor de berekening van het pensioen alsof die persoon nog altijd het loon inde van vóór zijn invaliditeit. Nu zal de berekening gebeuren op grond van zijn gemiddelde inkomen over de laatste vijf jaar.

Uittredingen via het werkloosheidsstelsel

Het andere grote alternatief is de 'werkloosheidspijplijn' ('unemployment pipeline', vertaling van de Finse uitdrukking die deze institutionele mogelijkheid aanduidt). Werklozen van 55 jaar en ouder hoeven in de praktijk geen werk te zoeken. De meesten onder hen komen zo terecht in de 'werkloosheidspijplijn' die, wanneer ze 60 jaar zijn, uitmondt in het voordeliger systeem van het 'werkloosheidspensioen'. Dat pensioen kunnen ze innen totdat ze 65 jaar worden, de leeftijd waarop ze in aanmerking komen voor het gewone pensioenstelsel. De combinatie van die regelingen maakt het dus mogelijk om tien jaar vóór de wettelijke pensioenleeftijd, die op 65 jaar is vastgelegd, *de facto* afscheid te nemen van de arbeidsmarkt.

Ook die regeling werd aangepast; de leeftijd waarop men ervoor in aanmerking komt werd opgetrokken van 55 naar 57 jaar. Het systeem zal tot de leeftijd van 67 jaar worden verlengd en het systeem van het 'werkloosheidspensioen' wordt geleidelijk afgebouwd over de periode 2009 tot 2014.

5.2.3.5. Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen

Een specifiek probleem dat door vergrijzende arbeidskrachten wordt gesteld is het tekort aan aangepaste vorming. Meer dan één oudere Finse werknemer op twee heeft slechts een laag opleidingsniveau. Een belangrijk deel van die bevolking heeft leesmoelijkheden en kent niets van informatica, terwijl dit twee fundamentele vaardigheden zijn in de arbeidswereld van vandaag.

Ook al is volwassenenopleiding goed ingeburgerd in de Finse samenleving, toch neemt de deelname aan opleidingsprogramma's snel af met de leeftijd. Slechts een derde van de 55- tot 64-jarigen volgt een beroepsopleiding. Zo bedroeg, in 2000, de waarschijnlijkheid dat een werknemer tussen 55 en 59 jaar oud met een laag initieel scholingsniveau op de werkplek een opleiding krijgt slechts 60 pct. van die van een collega tussen 40 en 44 jaar oud, met een gelijkaardig initieel scholingsniveau.

In de toekomst zullen er opleidingen worden voorgesteld die beter aan die bevolkingsgroepen aangepast zijn en die een pedagogische methode aanwenden die een beroep doet op hun ervaring, aan een aangepast tempo en rekening houdend met de specifieke geheugencapaciteiten van ouderen.

5.2.3.6. Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen

De loonkosten van ouderen zijn afhankelijk van tal van factoren. Zo wordt in talrijke landen het loon gekoppeld aan de anciënniteit, die vaak met de leeftijd samenhangt. Dat verschijnsel wordt eveneens in Finland waargenomen, maar het lijkt er minder uitgesproken dan in veel andere landen. Zo is volgens de OESO het verband tussen leeftijd en loon minder groot in Finland dan in Duitsland of in de Verenigde Staten.

Een interessant fenomeen in Finland is de invloed van de invoering van een systeem van 'experience rating' om de werkgevers bewust te maken van hun gebruik van het stelsel van werkloosheid of ziekte-invaliditeit. Omdat de sociale bijdragen afhangen van het risiconiveau moeten de werkgevers die een hoger percentage van oudere werknemers tewerkstellen gemiddeld hogere premies betalen. Het systeem van 'experience rating' kan dus een pervers effect sorteren door de loonkosten van oudere werknemers te verhogen.

Finland stelt ook loonsubsidies voor voor bepaalde werknemerscategorieën, zoals jongeren, langdurig werklozen en ouderen. Die laatste vertegenwoordigen 30 pct. van de mensen die genieten van een tewerkstellingssubsidie. In die groep behoort ongeveer 60 pct. tot de leeftijdsgroep 50-54 jaar.

5.2.3.7. Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers

Finland is zonder twijfel het land dat zich het meest gebogen heeft over de problematiek van de actieve vergrijzing. Het initiatief dat in het buitenland het beste bekend is, is het nationale programma voor oudere werknemers, dat in de periode 1998-2002 werd uitgevoerd.

Dat programma wou een geheel van consistente maatregelen uitwerken om de activiteitsgraad van ouderen te doen toenemen. Het heeft voor de coördinatie gezorgd van de initiatieven die uitgingen van tal van diverse actoren (de ministeries van Tewerkstelling en Arbeid, Sociale Zaken, Gezondheid, Onderwijs en Beroepsopleiding, sociale-zekerheidsinstellingen, enz.) en een continue dialoog met de sociale partners tot stand gebracht. Het programma heeft zowel gebruikgemaakt van communicatiecampagnes voor het grote publiek (met name de campagne 'Beroepservaring, een nationaal vermogen!'), netwerken opgericht voor werkgevers zodat ze ervaringen kunnen uitwisselen over verbeteringen van de arbeidsomstandigheden en van de gezondheid in de onderneming, onderzoeksprogramma's betreffende die problematiek gesponsord en bijgedragen tot de wetwijzigingen tijdens die periode (opname van het discriminatieverbod op grond van leeftijd, maar ook wetwijzigingen in de verschillende regelingen voor uittreding uit de arbeidsmarkt).

5.2.4. Italië

5.2.4.1. Context

Italië is het land van de Europese Unie dat het hoofd moet bieden aan de grootste demografische schok. Volgens officiële prognoses zou de Italiaanse bevolking gedurende enkele jaren blijven toenemen, maar vanaf 2012 zouden de vergrijzing en de lage vruchtbaarheidsgraden een daling op lange termijn kunnen veroorzaken die de bevolking tegen 2050 met zowat 5,5 miljoen mensen zou doen afnemen.

In diezelfde periode zou de bevolkingsstructuur volgens leeftijdsgroepen eveneens veranderen, net zoals in de andere Europese landen. De prognoses tonen een zeer belangrijke verhoging van de afhankelijkheidsgraad, die van 26 pct. in 2000 zou stijgen tot 46 pct. in 2030 en meer dan 60 pct. vanaf 2050. De oplossingen die zowel de financiële haalbaarheid als de adequaatheid van de pensioenuitkeringen moeten kunnen garanderen, moeten, gegeven de omvang van de demografische schok die dit land zal kennen, diepgaand zijn.

5.2.4.2. Activiteitsgraden van ouderen

Italië kent al verschillende decennia een tendentiële daling van de activiteitsgraad. De activiteitsgraad van de leeftijdsgroep 15-64 jaar bedroeg 61 pct. in 2002. Dat globale percentage verbergt sterke regionale verschillen, die kenmerkend zijn voor de Italiaanse arbeidsmarkt.

De werkgelegenheidsgraad van ouderen is vrij laag. Voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar bedroeg die graad 29,4 pct. in 2002, wat 14,8 punten onder het Europese gemiddelde ligt.

5.2.4.3. Hervormingen van het gewone pensioenstelsel

De overheid wil door middel van verschillende hervormingen het Italiaanse pensioenstelsel volledig omvormen om het voortbestaan van het systeem veilig te stellen maar ook om door een langere beroepsloopbaan het hoofd te bieden aan de demografische schok die veroorzaakt wordt door de daling van de bevolking op arbeidsleeftijd. De hervorming is dus een krachtig instrument dat de activiteitsgraad van ouderen in de komende jaren zou moeten verhogen.

Het vroegere Italiaanse pensioenstelsel werd door repartitie gefinancierd. De wettelijke pensioenleeftijd is 65 jaar voor mannen en 60 jaar voor vrouwen. Vóór de hervormingen was die leeftijdsvoorwaarde niet dwingend als de werknemer kon bewijzen dat hij 35 jaar lang bijdragen had betaald. Het pensioen werd berekend op het gemiddelde salaris van de laatste vijf maanden en de vervangingsratio was bovendien zeer hoog, gemiddeld ongeveer 80 pct.

De eerste hervormingen, de zogenaamde 'Hervormingen-Amato', dateren van 1992. Zij vormden een tamelijk klassieke oplossing voor de budgettaire problemen van het pensioenstelsel en betroffen aspecten zoals het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd, de aanpassing van de indexeringsfactoren en de factoren van accumulatie van rechten. De hervorming heeft met name de minimumleeftijd van 55 jaar opgelegd om de arbeidsmarkt vaarwel te zeggen, ook al kan men 35 jaar bijdragen bewijzen. Die grens van 55 jaar is later op 57 jaar gebracht voor loontrekkenden en 58 jaar voor zelfstandigen.

De tweede reeks hervormingen, de zogenaamde 'Hervormingen-Dini' werden in 1995 ingevoerd. Zij waren fundamenteel van aard en betroffen hoofdzakelijk de versterking van het verband tussen uitkeringen en bijdragen binnen het pensioenstelsel.

Inderdaad, die tweede reeks van hervormingen leidt tot een geleidelijke overgang van een stelsel met vaste uitkeringen naar een stelsel met vaste bijdragen, dat van toepassing is op alle werknemers die na 31 december 1995 op de arbeidsmarkt zijn gekomen. Dat betekent dat vanaf 2035 de uitkeringen evenredig zullen zijn aan de bijdragen die betaald werden tijdens de gehele beroepsloopbaan. De overgang naar het nieuwe systeem gebeurt echter zeer geleidelijk.

Ter gelegenheid van die hervorming heeft Italië, net als Zweden dat hiervoor bekeken werd, ervoor gekozen om niet zomaar eenvoudige aanpassingen van de parameters door te voeren, maar wel om een heuse omvorming van het pensioenstelsel te realiseren. Er werd een systeem van notionele rekeningen ingevoerd. Die regeling maakt het mogelijk om, onder voorbehoud van aanpassingen die een bepaalde herverdeling willen handhaven, iedereen rechten te verzekeren die evenredig zijn aan hun bijdrage-inspanning.

In het Italiaanse geval worden de uitkeringen berekend op grond van de bijdragen die gedurende de gehele loopbaan werden betaald en die werden gekapitaliseerd aan de gemiddelde groeivoet van het bbp van de laatste vijf jaar. Die berekening wordt door middel van de actuariële gelijkwaardigheid uitgevoerd, rekening houdend met de levensverwachting op de pensioenleeftijd. Om het effect van de langere levensverwachting te compenseren, worden de coëfficiënten die toegepast worden om de bijdragen in een pensioenuitkering te converteren om de tien jaar herzien. We herinneren eraan dat het niet de regeling van notionele rekeningen op zich is die het mogelijk maakt demografische of economische schokken op te vangen, maar wel de actualiseringsregels die erbij horen.

Als de criteria voor de duur van de beroepsloopbaan en van de pensioenleeftijd onveranderd blijven, zal het nieuwe systeem een grote daling van de uitkeringen tot gevolg hebben: in het kader van het overheidspensioenstelsel zou de brutovervangingsratio voor een loontrekkende die zijn pensioen op 60 jaar neemt na gedurende 35 jaar bijdragen te hebben betaald dalen van 67,1 pct. in 2010, tot 56 pct. in 2020 en 48,1 pct. in 2050.

De huidige Italiaanse regering heeft in 2003 een nieuw voorstel tot hervorming voorgelegd dat de stimulansen om langer aan het werk te blijven nog versterkt. Dat wetsvoorstel is door de Senaat aanvaard op 13 mei 2004. Het streeft ernaar om het aantal jaren van bijdragen om van een volledig pensioen te genieten vanaf 2008 op te trekken van 35 naar 40 jaar.

Om te voorkomen dat een massa werknemers hun pensioen nog onder de vroegere voorwaarden zou nemen, heeft de regering in de hervorming een belangrijke bonus opgenomen voor wie aan de slag blijft. De werknemers die vanaf heden pensioengerechtigd zijn en dus zouden kunnen genieten van de voorwaarden van vóór de hervorming, krijgen een bonus van 32,7 pct. van hun loon als ze ermee akkoord gaan om aan het werk te blijven. Niet alleen zal de verlenging van de activiteit voor die personen worden omgezet in een hoger nettoloon, maar zal die bonus eveneens meetellen bij de berekening van hun pensioenrechten.

Andere maatregelen worden besproken, die het aanbod van pensioenen van de tweede en derde pijler willen promoten met de bedoeling om de verlaging van de vervangingsratio's van de stelsels van de eerste pijler te compenseren en om een voldoende hoge levensstandaard te waarborgen voor werknemers met een atypische loopbaan.

5.2.4.4. *Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding*

Tabel 50 - Italië, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003

	Mannen			Vrouwen		
	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar
Werkloosheid	19,8	7,4	5,1	29,3	12,3	5,7
Ziekte of invaliditeit	7,6	5,4	4,9	7,6	5,0	3,0
Vervroegd pensioen	12,5	10,1	5,6	7,2	4,2	5,4
Pensioen	47,7	72,9	80,5	21,4	59,4	79,1
Overige	12,4	4,2	3,9	34,5	19,0	6,7

Bron: Enquête naar de arbeidskrachten (EAK), Eurostat.

In Italië is de lage activiteitsgraad van de ouderen historisch te verklaren door de lage wettelijke pensioenleeftijd en de royale vervangingsinkomens van het vroegere pensioenstelsel, maar ook, net als in de andere landen, doordat er een regeling voor vervroegde pensionering bestaat.

Het gebruik daarvan als uitweg uit de arbeidsmarkt is echter, na een top in 1992, geleidelijk afgebouwd, dankzij een nieuwe, veel strengere wetgeving.

De flexibiliteit die door het nieuwe pensioenstelsel wordt geboden, zou mensen moeten toelaten de arbeidsmarkt te verlaten vanaf 57 jaar (onder voorbehoud van de aannahme van de nieuwe hervorming die de minimumleeftijd opnieuw wijzigt), rekening houdend met wat die beslissing hen kost in termen van pensioenrechten.

5.2.4.5. *Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen*

Italië vertoont een zekere achterstand wat de vorming van oudere werknemers betreft. Het percentage oudere deelnemers dat aan een educatief programma of een opleiding deelneemt, blijft met nauwelijks 1 pct. heel ver onder de 3 pct. van het Europese gemiddelde.

Nieuwe regelingen, waaronder regionale acties, moeten senioren een betere toegang verschaffen tot opleidingen die worden georganiseerd in lokale opleidingscentra en centra voor volwassenenvorming.

5.2.4.6. *Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers*

Italië heeft zijn beleid van actieve vergrijzing vooral gericht op de hervorming van het openbare pensioenstelsel. Naast dat debat bevat de nieuwe wet op de arbeidsmarkt eveneens algemene maatregelen die een positieve weerslag kunnen hebben op de activiteit van oude werknemers. Het gaat onder meer om maatregelen die deeltijds werk aanmoedigen, nieuwe soorten arbeidsovereenkomsten invoeren of maatregelen die het levenslang leren stimuleren.

5.2.5. Nederland

5.2.5.1. Context

De vergrijzing van Nederland gebeurt langzamer dan gemiddeld in de Europese landen het geval is. De demografische schok zal zich in dit land maar rond 2030 voordoen.

5.2.5.2. Activiteitsgraden van ouderen

Nederland werd traditioneel gekenmerkt door een eerder zwakke algemene activiteitsgraad. Net als in veel andere landen werd de leeftijd waarop de beroepsactiviteit wordt stopgezet sinds het einde van de jaren 70 gebruikt als instrument van het werkgelegenheidsbeleid. Sinds het midden van de jaren 90 heeft dit land echter een belangrijke vooruitgang van de werkgelegenheidsgraad van oudere werkenden gekend, die deel uitmaakt van een algemene stijging van de werkgelegenheidsgraden. Zoals het rapport van de HRW (2000) meldt, heeft Nederland vanaf 1990 initiatieven genomen om het hoofd te bieden aan de vergrijzing en de waarschijnlijke gevolgen ervan, zoals de stijging van de sociale uitgaven en het tekort aan arbeidskrachten. Nederland heeft een voluntaristisch beleid ontwikkeld voor de verhoging van de activiteitsgraden van vrouwen en ouderen.

5.2.5.3. Hervormingen van het gewone pensioenstelsel

Het Nederlandse pensioenstelsel staat tamelijk dicht bij het model met drie pijlers dat door de Wereldbank wordt aangeprezen. Iedere inwoner van Nederland heeft recht op een overheidspensioen vanaf de leeftijd van 65 jaar, ongeacht zijn vroegere statuut op de arbeidsmarkt (eerste 'Beveridge'-pijler). De tweede pijler wordt gevormd door bedrijfspensioenstelsels die verplicht zijn en die door kapitalisatie gefinancierd worden; ze worden georganiseerd binnen de bedrijfstakken of de ondernemingen. Ten slotte kan men zich ook, als men dat wil en daarvoor de middelen heeft, bij een privé-pensioenfonds aansluiten.

De tweede pijler is zeer belangrijk in Nederland. Meer dan 90 pct. van de beroepsbevolking van 25 tot 65 jaar is daardoor gedekt. De meeste van die pensioenplannen worden door kapitalisatie gefinancierd maar blijven doorgaans contracten met vaste uitkeringen. De normale leeftijd om ervan te kunnen genieten is 65 jaar. Om een volledig pensioen te trekken, moet men in principe 40 jaar lang bijdragen hebben betaald. Een volledig pensioen komt in het algemeen overeen met 70 pct. van het laatste loon, rekening houdend met het minimale ouderdomspensioen dat in het kader van de eerste pijler door de Staat betaald wordt.

Gelet op het belang van de tweede pijler hebben de Nederlandse autoriteiten hard gewerkt om die regeling zo soepel mogelijk te maken. Zij hebben een zekere flexibiliteit ingevoerd in het stortingsritme van de bijdragen. Zo heeft men de mogelijkheid om de stortingen te verhogen om vroeger op pensioen te kunnen vertrekken, en op de wettelijke pensioenleeftijd van een volledig pensioen te kunnen genieten. Na 65 jaar verder blijven werken wordt aangemoedigd door na die leeftijd hogere pensioenen uit te betalen. De beroepsmobiliteit wordt vergemakkelijkt door nieuwe mechanismen die de verworven rechten van een pensioenfonds van de ene naar de andere werkgever overdragen. Evenzo zijn er wetgevende maatregelen genomen om een billijke behandeling te verzekeren aan werknemers met een atypische loopbaan of een loopbaan waarin lange werkonderbrekingen zitten. Ten slotte is het financiële toezicht van de fondsen ook versterkt om de transparantie van het beheer ervan te bevorderen.

5.2.5.4. Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding

Ook al is de leeftijd om een overheidspensioen te ontvangen 65 jaar, toch is de gemiddelde leeftijd waarop Nederlanders de arbeidsmarkt effectief verlaten ongeveer 61 jaar (cijfer 2001). Dat wordt verklaard door het bestaan van drie institutionele manieren om de arbeidsmarkt vroegtijdig te verlaten: het brugpensioen ('Vervroegde uittreding', kortweg VUT) dat heel geleidelijk aan vervangen wordt door het systeem van zogenaamd flexibel pensioen, de arbeidsongeschiktheid ('Wet op Arbeidsongeschiktheidsverzekering', kortweg WAO) en de werkloosheid, die van minder belang is dan de arbeidsongeschiktheid. De uitsplitsing van de bevolking tussen 55 en 64 jaar volgens bron van inkomen wordt in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 51 - Nederland, bevolking van 55-64 jaar volgens bron van inkomen (in procenten van het totaal)

	Lonen	Invaliditeit en werkloosheid	Brugpensioenen	Ander inkomen	Geen inkomen
Mannen					
55-59 jaar	48	39	9	2	1
60-64 jaar	12	46	38	1	2
Vrouwen					
55-59 jaar	25	25	4	6	41
60-64 jaar	6	27	15	9	42

Bron: Woningbehoefte-onderzoek, overgenomen in Carey (2002).

De systemen van brugpensioen

De meest gebruikte brugpensioenregeling is de vervroegde uittreding (VUT) waarvan de vervangingsratio, doorgaans 80 pct. van het laatste loon, niet afhangt van de leeftijd op het ogenblik van vertrek. Om van die regeling te kunnen genieten, moet zij voorzien zijn in de collectieve arbeidsovereenkomst (cao) waarvan de loontrekkende afhangt. De leeftijd van vervroegde uittreding, de vergoeding en de bijdrage die bestemd is om het systeem te financieren, kunnen variëren naargelang van de bedrijfstak. In het algemeen is vervroegd uittreden mogelijk rond 60 jaar.

In 1990 konden 85 pct. van de werknemers op wie een cao van toepassing was, en bijna alle werknemers van de openbare en semi-openbare sector, van dat stelsel gebruikmaken. Sinds het midden van de jaren 90 probeert de Nederlandse regering het gebruik van die regeling te ontmoedigen ten voordele van een alternatieve regeling, het zogenaamde flexibele pensioen, door de fiscale voordelen van de VUT af te schaffen. In 2003 bevatten 26 pct. van de cao's nog altijd een VUT-regeling, 64 pct. stelt een flexibel pensioenstelsel voor, al dan niet aangevuld met een VUT-regeling, en 10 pct. van de cao's voorziet in geen enkele brugpensioenregeling. De handel heeft het hoogste percentage cao's met een VUT-regeling

Terwijl de VUT aanvankelijk volledig gefinancierd werd door repartitie, wordt de flexibele pensioenregeling gefinancierd door kapitalisatie en gekenmerkt door een grotere actuariële neutraliteit. Het gaat immers om een regeling waarbij het bedrag van de geïnde rente afhangt van de effectieve

uittredingsleeftijd: dat komt dichterbij een stelsel waar de werknemers zelf hun rechten opbouwen. Het staat de werknemers vrij om vroeger uit de arbeidsmarkt te treden, maar dan ondergaan ze wel een 'straf' op het vlak van hun inkomen, zodat zij zich beter rekenschap geven van de kostprijs van die beslissing in vergelijking met de situatie waarin zij aan het werk zouden blijven.

Volgens sommige onderzoeken is het niet zeker dat die wijziging op zich voldoende zal zijn om de participatie van oudere werknemers te vergroten, aangezien de loontrekkenden verklaren dat ze bereid zijn om een aanzienlijk gedeelte van hun inkomen van vervroegde pensionering in te leveren om vroeger uit het beroepsleven te kunnen stappen (zie Guillemard en Cornet, 2000). Andere studies daarentegen schatten dat de vervanging van de VUT-regeling door het systeem van flexibele pensioenen de komende jaren een stijging van 10 pct. kan teweegbrengen in de activiteitsgraad van oudere werknemers (Wilthagen, 2003).

Regeling van vervroegde uittreding via de invaliditeit

Sinds het midden van de jaren 90 hebben verschillende wetswijzigingen de toegang tot de arbeidsongeschiktheid en de invaliditeit willen beperken. Vooral drie maatregelen zijn hier van belang:

- de afschaffing van het recht op een invaliditeitspensioen om redenen die te maken hebben met de arbeidsmarkt;
- het recht op een invaliditeitsuitkering hangt tegenwoordig af van een programma van actieve rehabilitatie;
- de verantwoordelijkheid voor de invaliditeitsverzekering wordt gedeeltelijk toevertrouwd aan de werkgevers, die op die manier financieel solidair zijn. Hun invaliditeitsverzekeringspremies worden berekend volgens hun risiconiveau ('experience rating'). Anderzijds worden de vergoedingen rechtstreeks gekoppeld aan een uitgebreid preventiebeleid en een herintegratiebeleid bestemd voor de begunstigden.

Uittreding via het werkloosheidsstelsel

Tot vorig jaar genoten oudere werklozen van een voorkeurstelsel binnen de werkloosheidsverzekering. Enerzijds waren werklozen ouder dan 57,5 jaar officieel vrijgesteld van het zoeken naar werk, ook al moesten zij zich, sinds 1999, opnieuw inschrijven bij een arbeidsbemiddelingsbureau en waren zij theoretisch verplicht om elke 'geschikte' betrekking te aanvaarden. Anderzijds genoten oudere werklozen, na de periode waarin zij net als elke andere Nederlandse werkloze recht hadden op een normale werkloosheidsuitkering, gedurende drieëneenhalf jaar van een 'vervolguitkering' waarvan het bedrag vastlag op 70 pct. van het minimumloon. Die regeling maakte het in het algemeen mogelijk om de periode te overbruggen totdat zij de wettelijke pensioenleeftijd hadden bereikt.

Sinds augustus 2003 kunnen de nieuwe oudere werklozen niet langer genieten van die vervolguitkering. Zij hebben net als de andere werklozen recht op een toelage, waarvan het bedrag eveneens vastgesteld is op 70 pct. van het minimumloon, maar beperkt blijft tot een periode van zes maanden ('kortdurende uitkering'). Als zij na die zes maanden nog altijd werkloos zijn, komen zij terecht in een bijzonder stelsel van sociale bijstand ('Wet inkomensregeling oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers', kortweg IOAW). Het bruto bedrag van die toelage bedroeg in 2003 1.207,43 euro. Die uitkering wordt niet aan een voorwaarde van bestaansmiddelen onderworpen.

Op 1 januari 2004 heeft de regering de verplichting om werk te zoeken voor uitkeringsgerechtigde werklozen van 57,5 jaar en ouder weer ingevoerd. De wet verduidelijkt dat zij uitsluitend betrekking heeft op werklozen van 57,5 en ouder "die een reële kans hebben om opnieuw ingeschakeld te worden in de arbeidsmarkt". Zo zal zij niet worden toegepast op mensen die voordien ongeschikt werden geacht in het kader van het stelsel van ziekte-invaliditeit en die door de strengere controles van dat stelsel opnieuw als werklozen worden beschouwd.

Al die maatregelen sluiten de werkloosheid in Nederland de facto af als een manier om vroegtijdig afscheid te nemen van de arbeidsmarkt.

5.2.5.5. *Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen*

Oudere werknemers nemen minder vaak dan hun jongere collega's deel aan opleidingen of educatieve programma's, maar hun deelname is aan het toenemen. In 2000 heeft meer dan 33 pct. van de leeftijdsgroep tussen 45-54 jaar aan een cursus deelgenomen, tegenover nauwelijks 18 pct. in 1993. Voor de leeftijdsgroep 60-64 jaar wordt een gelijkaardige tendens geobserveerd.

Nederland besteedt sinds lang aandacht aan levenslang leren. Momenteel zijn er besprekingen aan de gang over de invoering van 'persoonlijke ontwikkelingsrekeningen' (kortweg POR), individuele begrotingsenveloppes waarmee iemand in vorming of opleiding kan investeren volgens zijn eigen ritme en behoeften.

5.2.5.6. *Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen*

Sinds 1 april 2002 hebben de werknemers vanaf de leeftijd van 57 jaar recht op een lastenvermindering die een stijging van het nettoloon met zich meebrengt. Die lastenvermindering, die met de leeftijd toeneemt, is ook van toepassing op werknemers ouder dan 65 jaar. De maximale aftrek wordt bereikt wanneer de werknemer 100 pct. van het wettelijke minimumloon verdient.

5.2.5.7. *Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers*

Er wordt binnen de collectieve arbeidsovereenkomsten in een massa maatregelen voorzien ten voordele van oudere werknemers. Zo bevat 76 pct. van de cao's regelingen voor de aanpassing van de arbeidsduur van oudere werknemers opdat het werk minder zwaar zou worden. Die regelingen zijn van toepassing op overuren, werken tijdens het weekend of onregelmatige werktijdroosters. Evenzo bevat 67 pct. van de cao's regelingen inzake arbeidstijdverkorting voor oudere werknemers. Meer dan een kwart van de overeenkomsten bevat regelingen inzake specifiek op ouderen gerichte loopbaanmogelijkheden. Het gaat dan bijvoorbeeld om voorstellen om vanaf een bepaalde leeftijd van beroep te veranderen, of om overplaatsing naar een functie met minder verantwoordelijkheid.

De overheid heeft verschillende initiatieven genomen om de economische actoren te sensibiliseren voor de problematiek van de vergrijzing en om een mentaliteitsverandering teweeg te brengen. Volgens de officiële website van de minister van Arbeid: "Een succesvol ouderenbeleid staat of valt met een mentaliteitsverandering. Werkgevers moeten af van het vooroordeel dat ouderen minder productief zijn, een hoger risico lopen op ziekte en uitval en dat hun kennis en ervaring verouderd is. Oudere werknemers moeten op hun beurt actiever zijn bij het zoeken naar werk". Een taskforce 'Oudere werknemers en werk' werd in het leven geroepen om hiervoor krachten vrij te maken.

Vanaf 2004 wordt het discriminatieverbod op grond van leeftijd in de Nederlandse wet opgenomen, via de wet op de gelijkheid van kansen ("wet gelijke behandeling op grond van leeftijd, arbeid, beroep en beroepsonderwijs").

5.2.6. Frankrijk

5.2.6.1. Context

Volgens Eurostat zou het aantal potentieel actieven vanaf 2011 afnemen. Het aandeel van 55-plussers zal sterk toenemen en de afhankelijkheidsgraad zou tegen 2050, en parallel aan de verhoging van het EU-gemiddelde, fors stijgen.

5.2.6.2. Activiteitsgraden van ouderen

Frankrijk is een van de onderzochte landen waar zich de laatste twintig jaar de grootste daling heeft voorgedaan in de activiteitsgraad van oudere werknemers, en dat geldt vooral voor mensen ouder dan 55 jaar. Net zoals in veel andere landen is de situatie van de mannen verontrustender dan die van de vrouwen, voor wie de tendentiële verhoging van de activiteitsgraad over de verschillende generaties de daling van de totale activiteitsgraden gedeeltelijk compenseert.

5.2.6.3. Hervormingen van het gewone pensioenstelsel

Het Franse pensioenstelsel bestaat uit een heleboel verschillende systemen. De belangrijkste daarvan zijn het algemene stelsel voor de loontrekkenden uit de particuliere sector en het stelsel van het openbare ambt, waartoe ook de zogenaamd 'bijzondere' stelsels behoren (grote overheidsbedrijven, staatsarbeiders, klerken van notarissen, geestelijken, ...).

De wettelijke pensioenleeftijd is 60 jaar voor de grote meerderheid van de actieven (loontrekkenden van de openbare en de particuliere sector, ambachtlieden, industriëlen en handelaars, landbouwers).

Het stelsel van het openbare ambt wordt gekarakteriseerd door een gemiddeld royalere vervangingsratio dan het algemene stelsel, een berekening van het pensioen op grond van het laatst geïnde loon en de mogelijkheid van vervroegde uittreding, met name op 55 jaar. Tot de recente hervorming van augustus 2003 waren de voorwaarden van toegang, uitgedrukt in bijdragejaren, ook veel gunstiger dan in het algemene stelsel.

Het hervormingsproces van de pensioenstelsels verloopt vrij moeizaam in Frankrijk en dat is gedeeltelijk te wijten aan de grote verschillen tussen de verschillende stelsels. De grote lijnen van de recente hervormingen zijn: verlenging van de bijdrageduur, dichter bij elkaar brengen van de verschillende stelsels en ontwikkeling van de tweede pijler.

Zo heeft de wet van 22 juli 1993 de toegangsvoorwaarden tot een pensioen voor de loontrekkenden van de particuliere sector strenger gemaakt: vanaf 1 januari 1994 tot 1 januari 2003 is het aantal kwartalen dat nodig is om recht te hebben op een volledig pensioen opgetrokken van 150 naar 160, terwijl de referentieperiode voor de berekening van de pensioenen van de tien naar de vijftientig hoogste

beroepsinkomensjaren werd opgetrokken. Ook dit gebeurt geleidelijk aan aangezien die maatregel pas op 1 januari 2008 volledig zal worden toegepast.

Volgens het microsimulatiemodel van het INSEE in een na die eerste hervorming uitgevoerde studie zal de weerslag op de activiteitsgraden niet verwaarloosbaar zijn: de hervorming zal de activiteitsgraad van de leeftijdsgroep van 60 tot 64 jaar tegen 2005 verhogen met 3 procentpunten. Bovendien moet het effect in de loop van de generaties toenemen want "de verlenging van de loopbanen van vrouwen en de verhoging van de gemiddelde studieduur zullen voor de jongere generaties leiden tot een sterke concentratie van de 160 kwartalen op hogere leeftijd" (INSEE, 2001).

De wet van 21 augustus 2003 op de hervorming van de pensioenen voorziet in de gelijkenschakeling van de toegangsvoorwaarden tot het pensioen van de ambtenaren met die van de loontrekkenden uit het algemene stelsel over een periode van vier jaar tussen 2004 en 2008. De wet streeft er eveneens naar om de verhouding tussen de duur van het beroepsleven en de levensverwachting, voor alle generaties tussen 2008 en 2020, constant te houden. Dat principe zal leiden tot de geleidelijke overgang, voor alle loontrekkenden, van 40 tot 41 bijdragejaren tussen 2008 en 2012, en tot 41,75 bijdragejaren in 2020.

Bovendien wordt er een principe van disagio bij vervroegd vertrek ingevoerd in de pensioenen van het openbare ambt, dat vergelijkbaar is met het principe dat in de particuliere sector wordt gehanteerd.

Hervormingen van de tweede pijler

De overheid wil eveneens de tweede pijler ontwikkelen die door kapitalisatie wordt gefinancierd, terwijl ze ook gehecht blijft aan het principe van repartitie voor de eerste pijler. In Frankrijk bestaan verschillende vormen van loonsparen. Bij de regelingen voor participatie, winstdeling en bedrijfsspaarplannen zijn in 2001 de PPESV gevoegd (plans partenariaux d'épargne salariale volontaire of partnerplannen inzake vrijwillig loonsparen) die door de sociale partners in elke onderneming of bedrijfstak worden ingericht en gecontroleerd. De nieuwe wet van augustus 2003 vervolledigt dat pakket door middel van de PPESVR (plans partenariaux d'épargne salariale volontaire pour la retraite - partnerplannen inzake vrijwillig pensioenloonsparen), die in tegenstelling tot de PPESV pas bij pensionering (60 jaar) kunnen worden gedeblokkeerd. De wet introduceert ook regelingen van de derde pijler zoals de PEIR (plans d'épargne individuels pour la retraite of individuele pensioenspaarplannen) waarop mensen individueel en facultatief, buiten het beroepskader, kunnen inschrijven.

5.2.6.4. Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding

Net zoals in de andere landen bestaan er in Frankrijk verschillende regelingen voor een vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt. Twee grote types van regelingen worden hiervoor gebruikt: het vervroegd pensioen en de werkloosheid.

De verschillende regelingen voor vervroegd pensioen

Er zijn een vrij groot aantal regelingen voor vervroegd pensioen die gepaard gaan met een totale of met een gedeeltelijke stopzetting van de beroepsactiviteiten. Naast de openbare regelingen hebben de ondernemingen altijd de mogelijkheid om hun eigen regeling van vervroegd pensioen te financieren, zonder enige bijdrage van de overheid. Wij onderzoeken hier uitsluitend de openbare regelingen.

Er wordt een ASFNE-overeenkomst (allocation spéciale du fonds national de l'emploi of speciale toelage van het rijksfonds voor werkgelegenheid) afgesloten door een onderneming. Daardoor kunnen oudere loontrekkenden van die onderneming genieten van een vervroegde uittreding van de arbeidsmarkt, terwijl ze tot aan de uitbetaling van hun rustpensioen een specifieke toelage innen. Die regeling is sinds het begin van de jaren 90 erg populair. De Staat heeft de toegang tot die regeling geleidelijk afgebouwd door de financiële bijdrage van de werkgever op te trekken. De Staat wil die regeling uitsluitend laten toepassen in situaties van herstructurering.

ARPE, de 'allocation de remplacement d'emploi' (vervangingstoelage): die regeling werd in 1995 uitgewerkt in het kader van een akkoord tussen de sociale partners. Loontrekkenden, als ze voldoen aan bepaalde voorwaarden inzake leeftijd en duur van de bijdrage, kunnen aan de hand daarvan vrijwillig, een einde stellen aan hun beroepsactiviteit, terwijl ze een vervangingsinkomen ontvangen dat 65 pct. bedraagt van het vroegere referentieloon. De werkgever moet zijn akkoord geven en verbindt zich ertoe om het volume aan gewerkte uren te behouden door middel van een of meer aanwervingen. Die regeling was in principe tijdelijk, maar heeft een groot succes gekend en werd jaar in jaar uit voortgezet.

CFA, 'congé de fin d'activité' of verlof aan het einde van de loopbaan: die regeling werd in 1997 in het leven geroepen voor ambtenaren en maakt het mogelijk om onder bepaalde voorwaarden inzake leeftijd en jaren bijdrage de arbeidsmarkt vóór 60 jaar te verlaten.

De 'cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés' (CATS - vervroegde stopzetting van de beroepsactiviteiten van sommige werknemers) is een nieuwe regeling die sinds februari 2000 alleen van toepassing is op ondernemingen die behoren tot een bedrijfstak die een nationaal professioneel akkoord heeft afgesloten. Het akkoord betreft uitsluitend werknemers van 55 jaar en ouder, die ten minste tien jaar onder het sociale-zekerheidsstelsel vallen en die gedurende een lange periode in moeilijke omstandigheden hebben gewerkt (bandwerk, nachtarbeid, gedurende ten minste 15 jaar) of die de status van gehandicapte werknemer hebben op het ogenblik waarop het akkoord werd afgesloten.

De 'cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante' (CAATA - vervroegde stopzetting van beroepsactiviteiten van werknemers in de asbestsector) is een pensioenregeling van ondergeschikt belang, die de loontrekkenden betreft van ondernemingen die asbesthoudende materialen produceren, loontrekkenden van havens en van bouwbedrijven en scheepsherstellers.

Naast die regelingen van voltijds vervroegd pensioen bestaat er ook een regeling voor een geleidelijk vervroegd pensioen (PRP- 'préretraite progressive') die aangevraagd kan worden door ondernemingen die hun personeelsbestand willen verkleinen maar ontslagen willen vermijden of personeel willen aanwerven. Tot dusver hebben die deeltijdse regelingen nog niet de verwachte ontwikkeling gekend, door het behoud van de regelingen voor het voltijdse vervroegd pensioen, die gunstiger worden geacht.

Uittredingen via het werkloosheidsstelsel

Twee regelingen ten voordele van oudere werklozen bevoordelen de inactiviteit na 55 jaar.

De vrijstelling van het zoeken naar werk ('dispense de recherche d'emploi' of DRE) betreft werkzoekenden vanaf 57,5 jaar die werkloosheidsuitkeringen krijgen en, sinds 1999, werkzoekenden vanaf 55 jaar die een werkloosheidsuitkering innen en die 40 jaar lang (160 kwartalen van ouderdomsverzekering) bijdragen hebben betaald, alsmede mensen die geen enkele uitkering ontvangen. Die reglementaire wijziging heeft tussen 1998 en 1999 de instroom in de DRE met 43 pct. doen stijgen.

De toelage voor oudere werklozen ('allocation chômeurs âgés' of ACA), ingevoerd in 1997, en de speciale wachtuitkering ('allocation spécifique d'attente' of ASA) betreffen mensen die geen werk hebben en die aan bepaalde vereisten inzake leeftijd beantwoorden (60 jaar voor de ACA, minder dan 60 jaar voor de ASA), en die gedurende ten minste 160 kwartalen bijdragen voor ouderdomsverzekering hebben betaald, waardoor ze van een werkloosheidsuitkering kunnen genieten. Die mensen doen hierop een beroep omdat het bedrag van de uitkering interessanter is dan het bedrag dat ze in het pensioenstelsel zouden ontvangen. Ze kunnen die uitkeringen blijven ontvangen totdat ze 65 jaar worden.

Tabel 52 - Frankrijk, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003

	Mannen			Vrouwen		
	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar	50 tot 54 jaar	55 tot 59 jaar	60 tot 64 jaar
Werkloosheid	51,3	31,6	11,9	56,7	37,3	13,8
Ziekte of invaliditeit	15,8	13,1	4,8	11,7	11,6	8,1
Vervroegd pensioen	4,4	25,5	23,8	2,1	16,3	14,4
Pensioen	14,2	24,8	59,1	7,3	21,5	59,1
Overige	14,3	5,0	0,5	22,2	13,3	4,7

Bron: Enquête naar de arbeidskrachten (EAK), Eurostat.

Cursieve cijfers geven aan dat het aantal personen te gering is om, volgens de criteria van de EAK, representatief te zijn.

Hervormingen van die manieren van vervroegde uittreding

Ook al is in Frankrijk, net als in de andere bestudeerde landen, de leeftijd waarop de beroepsactiviteit wordt stopgezet vanaf het einde van de jaren 70 een instrument geworden van het werkgelegenheidsbeleid, toch wordt de tweede helft van de jaren 90 en het begin van de jaren 2000 gekenmerkt door vrij tegengestelde bewegingen: aan de ene kant probeert de overheid de toegang tot de verschillende regelingen voor vervroegd pensioen te verminderen door de overheidstoelagen ter zake (voor wat de regelingen ASFNE, ARPE, PRP, ... betreft) aanzienlijk te verlagen⁹⁹, aan de andere kant werden er onlangs nieuwe regelingen in het leven geroepen (CATS, CFA) of verlengd (ARPE). Evenzo is de werkloosheidsregeling via de vrijstelling van het zoeken naar werk in 1999 uitgebreid.

⁹⁹ De sommen die de overheid besteedt aan de regelingen voor vervroegd pensioen zijn geëvolueerd van 2.353,44 miljoen euro in 1996 naar 504 miljoen euro in 2002.

Er komt langzamerhand een bewustwording op gang. De laatste twee jaar zijn, naast de reeds vermelde aanzienlijke vermindering van de toelagen, de voorwaarden tot toegang van de nieuwe CATS-regeling verstrengd. De regering wil het accent meer leggen op de programma's van deeltijds vervroegd pensioen. De sociale partners van hun kant hebben hun akkoord gegeven voor de afschaffing van de ARPE-regeling, en binnen de werkloosheidsverzekering worden geen nieuwe begunstigen meer toegelaten tot de ACA-regeling. Dat programma moet, gelet op het leeftijds criterium van maximaal 65 jaar om ervan te kunnen blijven genieten, tegen 2007 vanzelf uitdoven. Nog steeds op het vlak van de werkloosheidsverzekering hebben de sociale partners in december 2002 eveneens beslist om de toetredingsvoorwaarden te verscherpen en de duur te verminderen waarbinnen oudere werknemers vergoedingen ontvangen.

Voor de OESO (OESO, 2003) zijn die nieuwe maatregelen opportuun maar moeten ze gevoelig worden versterkt. In het bijzonder kan de ontwikkeling van het deeltijds vervroegd pensioen volgens de OESO maar een tijdelijke maatregel zijn om de strategische verandering politiek beter aanvaardbaar te maken. Het is noodzakelijk om naar een stelsel te evolueren waarin elke vorm van door de Staat gesubsidieerd vervroegd pensioen een uitzondering vormt en niet de regel is.

De OESO onderstreept dat de hervorming van de pensioenen, in de zin van een meer neutrale actuariële berekening van de pensioenuitkeringen volgens de duur van de bijdragen, zeker een positief effect zal hebben op de activiteit van ouderen. Zo'n hervorming zou de programma's van vervroegd pensioen voor een groot deel nutteloos kunnen maken. Met een dergelijk systeem zouden de mensen die hun werk lastig vinden, kunnen kiezen om vervroegd uit te treden, met een lager pensioen.

5.2.6.5. *Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen*

Volgens Gineste (2003) "sluit de vraag van de actieve vergrijzing aan op die van de inzetbaarheid van oudere loontrekkenden waarop tegenwoordig geen enkel antwoord wordt gegeven, temeer daar de opleiding van de leeftijdsgroep 55 jaar en ouder gehalveerd (wanneer ze werken) of tot een kwart (indien werkloos) herleid wordt".

5.2.6.6. *Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers*

Volgens onze informatie (Guegano, december 2002) heeft Frankrijk geen speciaal programma voor de vermindering van de loonlasten m.b.t. oudere werknemers. De maatregelen van het werkgelegenheidsbeleid ten voordele van oudere werknemers worden hoofdzakelijk herleid tot de Delalande-bijdrage, die ernaar streeft om de directe kostprijs van het ontslag van een loontrekkende te verhogen vanaf 50 jaar. Die maatregel blijkt echter zeer omstrepen omdat hij het tegenovergestelde effect heeft op de aanwerving van mensen ouder dan 50 jaar.

Van ondernemingszijde worden de effecten van de vergrijzing nog niet veel in aanmerking genomen. Een grootschalige enquête die in 2001 gehouden werd bij de ondernemingen van tien loontrekkenden en meer (aangehaald door Gineste, 2003) getuigt daarvan: "in bijna één bedrijf op twee heeft de verantwoordelijke nog nooit nagedacht over de kwestie van de vergrijzing van de bevolking". Daaruit blijkt dat het personeelsbeleid nog niet veel aandacht heeft voor die leeftijdsproblematiek. In enkele grote groepen in de industrie, het bouwbedrijf of de financiële wereld worden er echter bepaalde initiatieven ontplooid, zoals de systematische invoering van een beroepsbalans vanaf de leeftijd van 45 jaar, die mogelijk recht geeft op 120 uur opleiding bij Thalès, en de initiatieven van de Franse

Vereniging van Banken, die haar leden gelast om elk vervroegd pensioen vóór 58 jaar te voorkomen, wat een belangrijke ommezwaai betekent ten opzichte van de recente praktijken.

5.3. Synthese van de buitenlandse ervaringen

Vanaf halfweg de jaren 70 werd de leeftijd waarop de beroepsactiviteit definitief wordt stopgezet in alle bestudeerde Europese landen (Zweden, Finland, Denemarken, Nederland, Italië en Frankrijk) als instrument van het werkgelegenheidsbeleid gebruikt. Ook in België was dat het geval. Gelet op de sombere conjuncturele context en de overvloed aan arbeidskrachten leek de vervroegde uittreding van de oudste werkenden een goede oplossing. Bijgevolg werden de institutionele vroegtijdige-uitstapregelingen uitgebreid.

Momenteel gooit de demografie die logica omver: stilaan bereiken de 'baby-boomers' het einde van hun loopbaan, terwijl de volgende generaties minder talrijk zijn en de levensverwachting blijft stijgen (sinds het einde van de jaren 60 is deze met ongeveer vijf jaar toegenomen). Terzelfder tijd stelde men vast dat de activiteitsgraden afnemen met de leeftijd. Zo is de activiteitsgraad vanaf de leeftijd van 50 of 55 jaar zeer laag in België, Frankrijk, Italië en Finland, een bewijs dat de bevolking massaal instemde met het beleid van vervroegde uittreding in een algemene context waarin vrije tijd en persoonlijk welzijn hoog in het vaandel werden gedragen. Terwijl een brugpensioen eind de jaren 70 nog beschouwd werd als een ontslag, wordt het vandaag vaak gezien als een verworven recht.

Toch moet de definitieve uittredingsleeftijd worden opgeschoven en de activiteitsgraad van de senioren worden verhoogd. In alle onderzochte landen worden de institutionele uittredingsregelingen overigens hervormd. De meest gekozen uitstapvoorzieningen verschillen trouwens naargelang van de leeftijdsgroep en het land. Zo is de ziekte- en invaliditeitsverzekering een veel gekozen optie in de Scandinavische landen, terwijl in België, Frankrijk, Italië en Nederland de voorkeur wordt gegeven aan brugpensioensystemen (hetzij via een institutionele brugpensioenregeling, hetzij door gebruik te maken van de werkloosheidsverzekering gekoppeld aan een vrijstelling van het zoeken naar werk voor de ouderen). De hoofdlijnen van het hervormingsbeleid blijven identiek, ongeacht de daadwerkelijk toegepaste uitstapvoorziening. Zo worden, enerzijds, de leeftijden waarop men toegang krijgt tot uittredingsstelsels opgetrokken en worden, anderzijds, de financiële prikkels aangepakt door de impliciete belasting op langer werken te verlagen en zelfs door een positief systeem in te voeren dat aanmoedigt om zo lang mogelijk te blijven werken zodat de leeftijd waarop daadwerkelijk met pensioen wordt gegaan, kan worden verhoogd.

Zodoende werden de beperkingen voor de toelating tot het werkloosheidsstelsel in België en Frankrijk drastisch uitgebreid vanaf 2002, terwijl die regelingen in Finland en Nederland simpelweg werden afgeschaft. Een gelijklopende evolutie is ook merkbaar in de brugpensioenstelsels, met de afschaffing van de stelsels van het wettelijke brugpensioen, het bijzondere brugpensioen of het brugrustpensioen in België en de versterking van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor het conventionele brugpensioen, net zoals in Frankrijk met de verdwijning van de ARPE-regeling en de uitbreiding van de toelatingsbeperkingen met betrekking tot alle overige brugpensioenvoorzieningen.

Daarbij moet worden onderlijnd dat de meeste van die maatregelen zeer recentelijk in voege traden en dat de overgang van het ene naar het andere reglementaire kader altijd zeer geleidelijk verloopt. Zweden en Nederland waren de eerste landen die maatregelen genomen hebben om het hoofd te

bieden aan de voorspelde daling van de bevolking op arbeidsleeftijd. De grote hervorming van de Zweedse pensioenstelsels dateert van 1998, in Finland werd de hervorming in 2003 goedgekeurd en in Italië en Frankrijk is het hervormingsproces nog steeds bezig. De vergelijking is des te moeilijker daar de vertreksituaties vrij verschillend zijn. De activiteitsgraden in de leeftijdsgroepen 50-54 jaar en 55-59 jaar zijn immers al zeer hoog in Zweden en Denemarken, terwijl ze laag zijn in België, Italië en Frankrijk. Het is dus onmogelijk om nu na te gaan wat de impact is van de hervormingen, ook al is de daling van de activiteitsgraad van de oudsten de jongste jaren gestopt en is er zelfs een stijging in sommige landen zoals Finland en Nederland.

De ervaring van de verschillende landen wijst erop hoe belangrijk het is om alle stelsels samen aan te pakken, anders wordt de overgang van de ene naar de andere regeling in de hand gewerkt, zonder weerslag op het algemene uitredingsniveau. Zo werden in meerdere onderzochte landen (Zweden, Finland, Denemarken) gelijktijdig stappen ondernomen met betrekking tot het pensioenstelsel en de alternatieve voorzieningen om de arbeidsmarkt te verlaten.

In alle onderzochte landen werd de minimumleeftijd om zich van de arbeidsmarkt terug te trekken verhoogd van 55 jaar (en zelfs 50 jaar) tot 57 jaar of ouder. Enkel Denemarken deed het tegenovergestelde door de wettelijke pensioenleeftijd te verlagen van 67 jaar tot 65 jaar, een leeftijd die voortaan de norm is voor zowel mannen als vrouwen.

De financiële prikkels tot uitreding werden grondig gewijzigd, meestal door over te gaan tot een grotere actuariële neutraliteit binnen het pensioenstelsel. Zweden speelde op dat vlak een voorbeeldrol en inspireerde de overige Scandinavische landen en Italië. Het algemene pensioen beperkt zich voortaan tot een inkomensafhankelijk minimumpensioen en het contributieve gedeelte is de kern van het stelsel geworden.

Hoewel een groot deel van de pensioenstelsels gekenmerkt blijft door vaste prestaties, winnen de systemen met vaste bijdragen in alle landen aan belang doordat de algemene pensioenen in de noordelijke landen aan belang verliezen en door de uitbreiding van de tweede kapitalisatiepijler in alle landen.

Vaak wordt de voorrang gegeven aan een flexibeler pensioenstelsel waarin de vaste wettelijke pensioenleeftijd wordt afgeschaft in het voordeel van een leeftijds marge vanaf dewelke met pensioen kan worden gegaan, met een actuariële neutrale en zelfs positieve aanpassing die aanmoedigt om langer te blijven werken. Dat is zo het geval in Zweden, Finland en Italië. Zo blijven personen die langer doorgaan met werken rechten vergaren en zullen ze een hoger pensioen hebben dan zij die vervroegd uitstappen.

Die grotere actuariële neutraliteit wordt eveneens beoogd door de uitbreiding van de periode op grond waarvan het referentieloon wordt berekend om het pensioen te bepalen. Een langere periode voor de berekening van het referentieloon, gekoppeld aan eventuele wijzigingen van de aan werk gelijkgestelde perioden, is een krachtig instrument om de alternatieve uitstapvoorzieningen minder aantrekkelijk te maken. In Zweden was de vervroegde uitbetaling van bedrijfspensioenen een frequent toegepaste regeling om vroeger de arbeidsmarkt te kunnen verlaten. Met de nieuwe regelingen is de periode waarin de werknemer tot aan de wettelijke pensioenleeftijd leeft van zijn vervroegd uitbetaalde rente gelijkgesteld met een periode zonder inkomen. Daardoor verliest hij aan pensioenrechten, wat zeer ontradend werkt.

Sommigen zijn van mening dat een flexibeler en actuarieel neutraler pensioenstelsel de brugpensioenplannen grotendeels overbodig maakt. Zij die dat wensen, kunnen immers kiezen voor een vervroegd pensioen, met een lagere uitkering tot gevolg. We begeven ons aldus naar een stelsel waarin elke vorm van vervroegd pensioen gesubsidieerd door de Staat niet langer de regel is, maar een uitzondering die steunt op objectieve en gegronde criteria, zoals de zware werkomstandigheden voor bepaalde beroepen.

Om de activiteitsgraden van de senioren te doen stijgen, moet ook de inzetbaarheid van die oudere werknemers worden vergroot. In de Noord-Europese landen en Nederland werden grote inspanningen geleverd om hen in staat te stellen om evenveel als de anderen toegang te hebben tot aanvullende opleidingen. In Finland bestaan zelfs opleidingen die aangepast zijn aan de bijzondere kenmerken van oudere werknemers, waarin de pedagogische werkwijze steunt op hun eerder opgedane ervaring en hun eigen cognitieve vermogen.

Het langer blijven werken hangt ook af van de relatieve kost van oudere werknemers in vergelijking met de overige werknemerscategorieën. De evolutie van de loonkost naargelang van de leeftijd verschilt van land tot land; tal van landen hebben doelgerichte lastenverminderingen ingevoerd ten voordele van oudere werknemers. Ten slotte hebben bijna alle landen de Europese richtlijn 2000/78/EC, waarin discriminatie op de arbeidsmarkt op grond van leeftijd wordt verboden, omgezet in nationale wetgeving; de landen die dat nog niet gedaan hebben, moeten daartoe overgaan tegen 2006. Ook al bestaat er enig scepticisme aangaande het nut van een dergelijke reglementaire maatregel, toch wordt hij vanuit symbolisch standpunt als belangrijk beschouwd met het oog op het bewerkstelligen van een mentaliteitsverandering bij alle actoren.

De transparantie van de hervormingen is een belangrijke factor om de steun van de pensioengerechtigden te verkrijgen. Daartoe worden drie belangrijke communicatiekanalen gebruikt. Ten eerste werd in Zweden bijzondere aandacht besteed aan de persoonlijke informatie die elke verzekerde jaarlijks krijgt in verband met de verworven pensioenrechten, om iedereen in staat te stellen om beslissingen te nemen inzake pensioenleeftijd en persoonlijk sparen. Ten tweede werden in Finland en Frankrijk communicatie-campagnes gevoerd die tot het grote publiek gericht waren om ofwel het belang van de ervaring van oudere werknemers voor de onderneming te benadrukken, ofwel gespreksstof te leveren voor het debat naar aanleiding van de hervorming van de pensioensystemen. Tot slot werden in Finland, Denemarken en onlangs nog in België via het Ervaringsfonds campagnes gevoerd met als doelgroep de werkgevers.

DEEL I

***STRUCTURELE ASPECTEN VAN DE ONTWIKKELING
VAN DE ARBEIDSMARKT IN BELGIË
EN IN DE LANDEN VAN DE EUROPESE UNIE***

I. STRUCTURELE ASPECTEN VAN HET ARBEIDSMARKTVERLOOP IN BELGIË EN IN DE LANDEN VAN DE EUROPESE UNIE

Dit eerste deel van het Verslag 2004 van de HRW is gewijd aan het onderzoek naar de meest in het oog springende verschillen inzake werkgelegenheid tussen België en zijn Europese partners, zowel in termen van niveau als in termen van recent verloop.

De activiteit is de belangrijkste motor van de werkgelegenheid, maar omgekeerd is ook de kwalitatieve en kwantitatieve beschikbaarheid van arbeidskrachten bepalend voor het groeipotentieel van een economie. In een eerste hoofdstuk wordt op deze relatie ingegaan door voor België en de overige landen van de EU onderzoek te verrichten naar de bijdrage van de arbeidsmarkt aan de economie, zowel op globaal niveau als op dat van de belangrijkste bedrijfstakken. In het tweede hoofdstuk wordt het werkgelegenheidsverloop toegelicht door zijn belangrijkste kenmerken te onderzoeken, met name het geslacht, de leeftijd, het scholingsniveau, de deeltijdse of voltijdse arbeidscontracten en de bedrijfstak. Door de relatieve prestaties tussen de diverse landen te vergelijken, kunnen de sterke en zwakke punten van België in het vlak van de werkgelegenheid aan het licht worden gebracht.

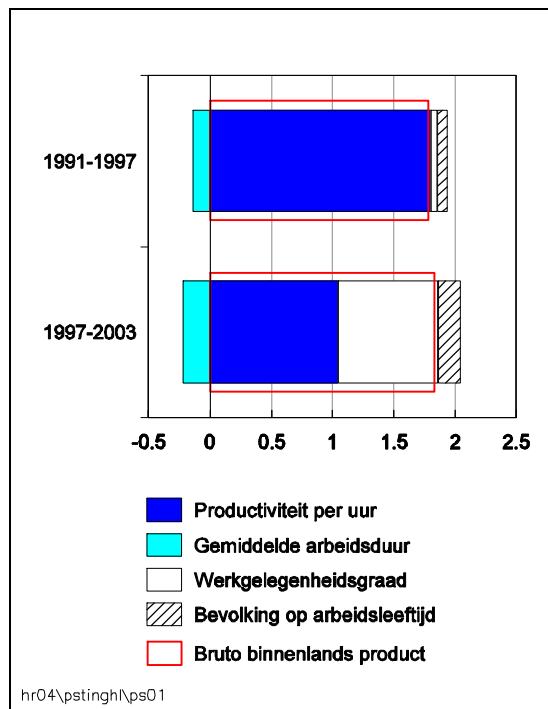
1. BIJDRAGE VAN DE ARBEIDSMARKT AAN DE ECONOMIE

De groei van het bruto binnenlandse product is een gevolg van de evolutie van vier determinanten van de arbeidsmarkt, te weten de bevolking op arbeidsleeftijd, de werkgelegenheidsgraad, de gemiddelde arbeidsduur per persoon en de productiviteit per uur. De eerste determinant heeft betrekking op de beschikbaarheid van arbeidspotentieel binnen de economie. De tweede en derde factoren drukken samen de inzet van deze middelen binnen het productieproces uit. De vierde determinant, ten slotte, meet de doeltreffendheid waarmee het arbeidspotentieel aan het werk wordt gesteld. Die analyse maakt het mogelijk om de respectieve bijdrage van de variabelen te identificeren die bepalend zijn voor de groei van de economische activiteit in een gegeven periode.

De bijdrage van de arbeidsmarkt tot de economische activiteit tijdens de laatste tien jaar wordt duidelijk door de analyse in twee tijdsintervallen te splitsen: 1991-1997 en 1997-2003, waarbij het jaar 1998 de effectieve start aanduidt van de implementatie van de Europese Werkgelegenheidsstrategie. Zoals blijkt uit grafiek 1 was de reële groei van de economische activiteit in België identiek tijdens de twee perioden onder verslag en bereikte hij gemiddeld 1,8 pct. per jaar.

Grafiek 1 - Bijdragen tot de economische groei in België

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bronnen: OESO, INR.

De bijdrage van de groei van de vier factoren lijkt evenwel sterk te verschillen naargelang van de in aanmerking genomen periode. Van 1991 tot 1997 kan bijna de volledige groei van de toegevoegde waarde worden verklaard door de vooruitgang inzake productiviteit per arbeidsuur (gemiddeld 1,8 pct. per jaar). In diezelfde periode registreerden de werkgelegenheidsgraad en de bevolking op arbeidsleeftijd slechts een minieme vooruitgang van gemiddeld 0,1 pct. per jaar, terwijl de gemiddelde arbeidsduur met 0,1 pct. daalde.

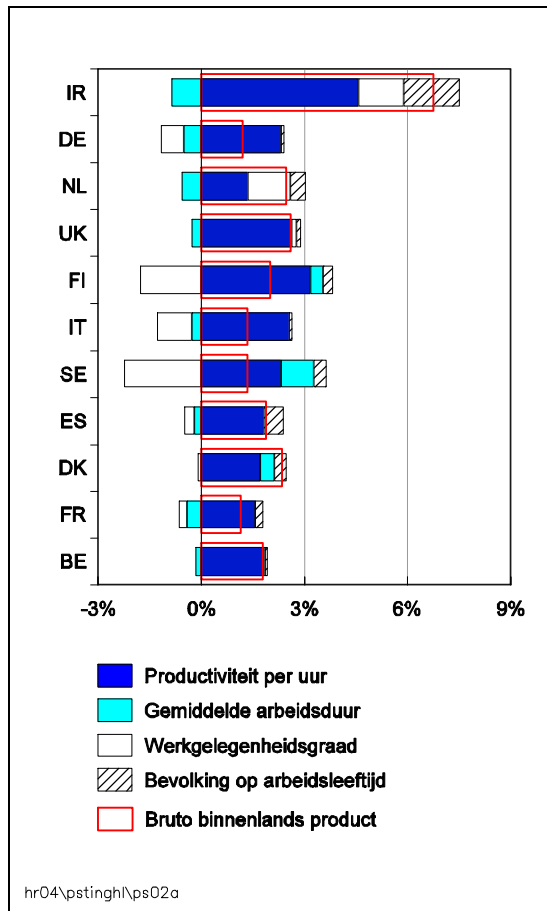
Tussen 1997 en 2003 vertraagde de toename van de productiviteit per arbeidsuur daarentegen enigszins, en beperkte deze zich tot 1 pct. gemiddeld per jaar. Daarnaast is het afnameritme van de arbeidsduur verdubbeld tot 0,2 pct. Het gemiddelde jaarlijkse verschil van de werkgelegenheidsgraad noteerde dan weer een spectaculaire stijging, die 0,8 pct. bedroeg tijdens die periode. De bevolking op arbeidsleeftijd was in vergelijking met de vorige periode eveneens toegenomen: tussen 1997 en 2003 klom het aantal personen tussen 15 en 64 jaar oud gemiddeld met 0,2 pct. per jaar.

De analyse van de bijdragen tot de economische groei kan worden uitgebreid tot de overige lidstaten van de EU¹. Grafieken 2 en 3 geven respectievelijk de analyse weer van de veranderingspercentages van de activiteit vastgesteld voor de perioden 1991-1997 et 1997-2003. Alvorens de economische groeiveaus te vergelijken, is het interessant om dieper in te gaan op de analyse: ze vertoont niet alleen een aantal gelijkenissen tussen de landen, maar ook duidelijke verschillen naargelang van de waarnemingsperiode.

¹ De onbeschikbaarheid van gegevens met betrekking tot het aantal gewerkte uren in sommige Lidstaten heeft ons genoopt de vergelijking te beperken tot 11 landen van de EU.

Grafiek 2 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1991-1997

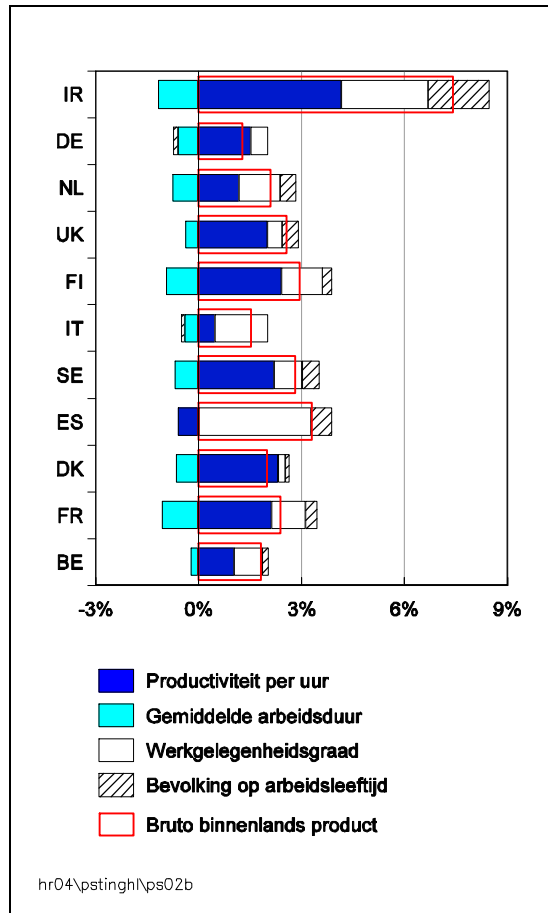
(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

Grafiek 3 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1997-2003

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

Tussen 1997 en 2003 was de bijdrage van de bevolking op arbeidsleeftijd op een paar uitzonderingen na (bijvoorbeeld in Ierland) tamelijk beperkt, hoewel groter dan tijdens de vorige periode. De wijzigingen in het aandeel van de werkenden in de beroepsbevolking hadden daarentegen een grote invloed op de activiteitsgroei; de werkgelegenheidsgraad, die globaal genomen neerwaarts gericht was tussen 1991 en 1997, is in alle landen onder verslag soms substantieel toegenomen. Daarentegen is de arbeidsduur systematisch teruggelopen tussen 1997 en 2003. De productiviteit per arbeidsuur, ten slotte, droeg ongelijk bij tot de economische groei in de lidstaten van de EU. Hoewel ze aanzienlijk hoog zijn, liggen de waargenomen veranderingspercentages voor die factor echter globaal genomen lager dan de niveaus die ze bereikten in de periode 1991-1997. In alle geanalyseerde landen is het relatieve aandeel van de productiviteitswinsten en arbeidsduur in de economische groei dus duidelijk gedaald ten voordele van de bijdrage van de werkgelegenheidsgraad. Deze tendens is bijzonder uitgesproken in Spanje, waar de arbeidsproductiviteit in die periode zelfs is gedaald, terwijl de werkgelegenheidsgraad tegelijk een opvallende groei heeft gekend.

Die evoluties hebben velerlei oorzaken. Naast de loonmatiging kan ook de aanzienlijke toename van de werkgelegenheidsgraad gedeeltelijk worden toegeschreven aan de structurele hervormingen die tijdens de tweede helft van de jaren 90 doorgevoerd werden. Het blijft weliswaar moeilijk om de positieve bijdrage van de Europese Werkgelegenheidsstrategie in dat opzicht in een getal uit te drukken. Toch

kon men sinds de formulering van de EWS een duidelijke evolutie vaststellen van de nationale werkgelegenheidspolitieken, die geleidelijk de prioriteiten bepaald in de pijlers van de Europese strategie geïntegreerd hebben.

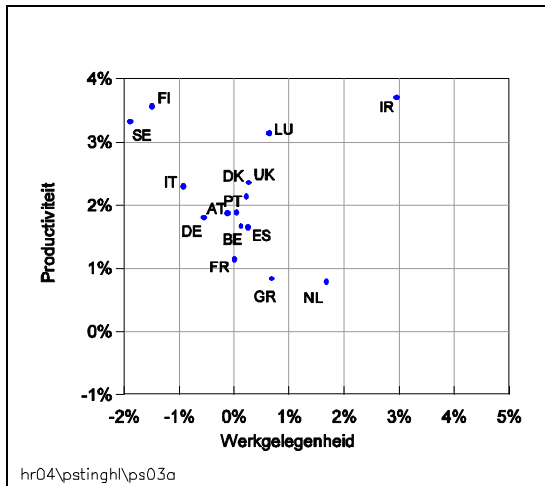
Om de werkgelegenheidsgraad zoals bepaald is in de Europese doelstelling te verhogen, moeten meer lagergeschoolden aan het werk worden gesteld. Bijgevolg moesten onder meer de sociale lasten die doorwegen op lagergeschoolde werknemers worden verlaagd om hun productiviteit en de loonkost die ze vertegenwoordigen in overeenstemming te brengen en om de werkgelegenheidsvallen te verminderen. Die verlaging van de sociale lasten leidde op macro-economisch vlak evenwel tot een zekere terugval van de productiviteitswinsten. Het verloop van de productiviteit van de factor arbeid weerspiegelt niet alleen het verloop van de structuur of van het scholingsniveau van de arbeidskrachten. Het vloeit ook voort uit de gecombineerde ontwikkelingen inzake kapitaalintensiteit (verhouding tussen de kapitaalvoorraad en het werkgelegenheidsniveau) en de totale-factorproductiviteit. Dit laatste element, dat samenhangt met de technologische ontwikkeling, heeft twee hoofdcomponenten: het menselijk kapitaal, bijvoorbeeld gemeten als het gemiddelde studieniveau van de beroepsbevolking, en de kwalitatieve verbetering van de kapitaalvoorraad, die onder meer tot uiting komt in de investeringen in informatie- en communicatietechnologieën.

Anderzijds heeft de aanzienlijke ontwikkeling van de deeltijdse arbeid de werkgelegenheidsgraad weliswaar mede verhoogd, maar tevens de gemiddelde arbeidsduur enigszins verlaagd. Door elkaar genomen hebben deze veranderingen een negatieve invloed op het verloop van de productiviteit per persoon. De gedaalde productiviteitswinsten staan dus niet los van de gunstiger evolutie van de werkgelegenheidsgraad. De sterk verschillende tendensen die door die twee groottes naar voren komen tijdens het laatste decennium worden samengevat in de toename van de arbeidsintensiteit van de economische groei, wat wijst op een economie die in staat is om arbeidsplaatsen te scheppen in een groeiperiode.

Grafieken 4 en 5 illustreren duidelijk de hiervoor beschreven ontwikkelingen. Ze geven de verschillen weer die waargenomen werden in elk land in termen van werkgelegenheid (X-as) en van productiviteit (Y-as) tijdens de perioden 1991-1997 en 1997-2003. Tussen de twee perioden onder verslag deed zich duidelijk een verschuiving voor langs een denkbeeldige rechte lijn die uiting geeft aan een omgekeerd verband tussen de jobcreaties en de productiviteitswinsten.

Grafiek 4 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1991-1997

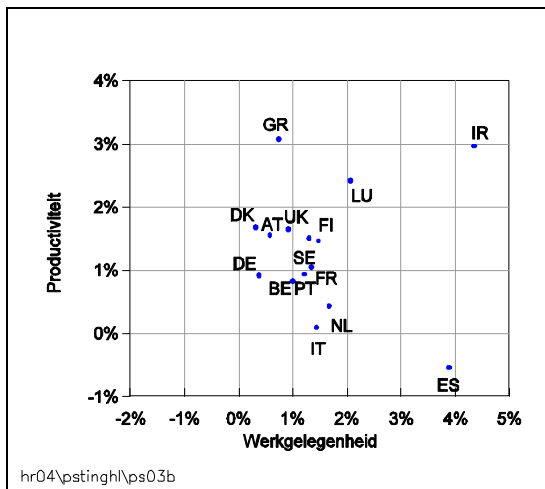
(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

Grafiek 5 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1997-2003

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

Aangezien de spreiding van de Belgische economische groei in de lijn ligt van de tendensen die naar voren komen voor de volledige Europese Unie, is het moeilijk om de beperkte omvang ervan toe te wijzen aan een gedrag dat verschilt van een of ander onderdeel. De in België opgetekende bbp-groei behoorde tussen 1997 en 2003 immers tot de zwakste van de landen onder verslag. De verklaring daarvoor zou eerder in de gemiddeld genomen zwakkere vooruitgang van elk onderdeel liggen. Zo zouden de verschillen voor elke determinant van de activiteit, behalve de arbeidsduur, in België systematisch onder de gemiddelde evoluties van de onderzochte landen liggen. Deze verschillen versterken elkaar onderling, zodat de gemiddelde jaargroei van het bbp in België tussen 1997 en 2003 slechts 1,8 pct. bedraagt, tegen 2,2 pct. in de EU als geheel.

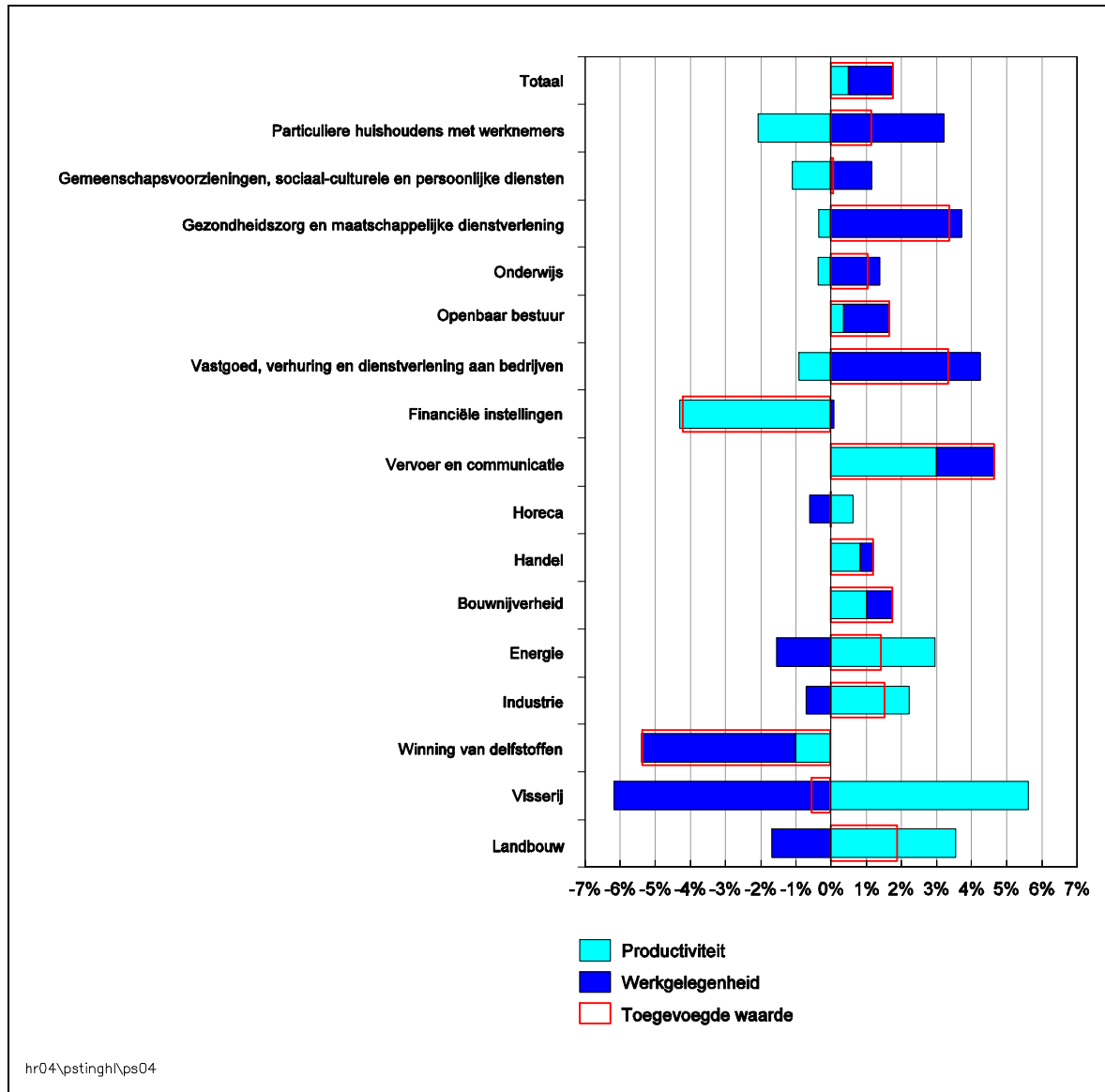
In tegenstelling daarmee hebben enkele lidstaten zich onderscheiden door een uiterst gestage economische groei tussen 1997 en 2003. Het betreft, in volgorde, Ierland (+7,4 pct.), Luxemburg (+4,5 pct.), Griekenland (+ 3,1 pct.) en Spanje (+ 3,3 pct.). Hoewel de toename van de bedrijvigheid van die landen duidelijk hoger ligt dan het Europese gemiddelde in die periode, is de verklaring ervoor in elk land verschillend. In Ierland zijn zowel de werkgelegenheid als de productiviteit in een spectaculair tempo de hoogte ingegaan. Het dynamisme van de Spaanse economie berustte uitsluitend op de jobcreatie tussen 1997 en 2003, aangezien de productiviteit in dat land tegelijk een daling liet optekenen. In Griekenland zijn het daarentegen precies de productiviteitswinsten die grotendeels verantwoordelijk zijn voor het groeicijfer: in dat land betekenden de Europese structurele fondsen en het vooruitzicht op de Olympische Spelen in Athene een stimulans voor de beleggingen in onder meer grote infrastructuurwerken. In Luxemburg, ten slotte, was de economische groei evenwichtiger: de werkgelegenheid en de productiviteit zijn er in gelijke mate toegenomen

Bij de vergelijking van de verschilpercentages van de determinanten van de economische activiteit moeten ook de opmerkelijke verschillen die tussen de lidstaten waargenomen werden in de niveaus van de werkgelegenheidsgraad en van de productiviteit in aanmerking worden genomen. In het kader van het convergentieproces van de Europese economieën is het bijvoorbeeld logisch om in Griekenland een grotere inhaalbeweging van de productiviteit op te merken.

De hiervoor gemaakte analyse kan ook per bedrijfstak worden toegepast. Omdat een sectorale uitsplitsing van de bevolking op arbeidsleeftijd geen zin heeft, kunnen noch die variabele noch de werkgelegenheidsgraad vanuit die bepaalde invalshoek worden bestudeerd. De combinatie van beide, wat niets anders is dan het aantal werkenden, kan aan de andere kant wel per bedrijfstak worden uitgesplitst (zie ook hoofdstuk 2 hierna). In dit hoofdstuk wordt in de allereerste plaats dieper ingegaan op de sectorale spreiding van de productiviteitswinsten.

Grafiek 6 - Bijdragen tot de economische groei in België: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

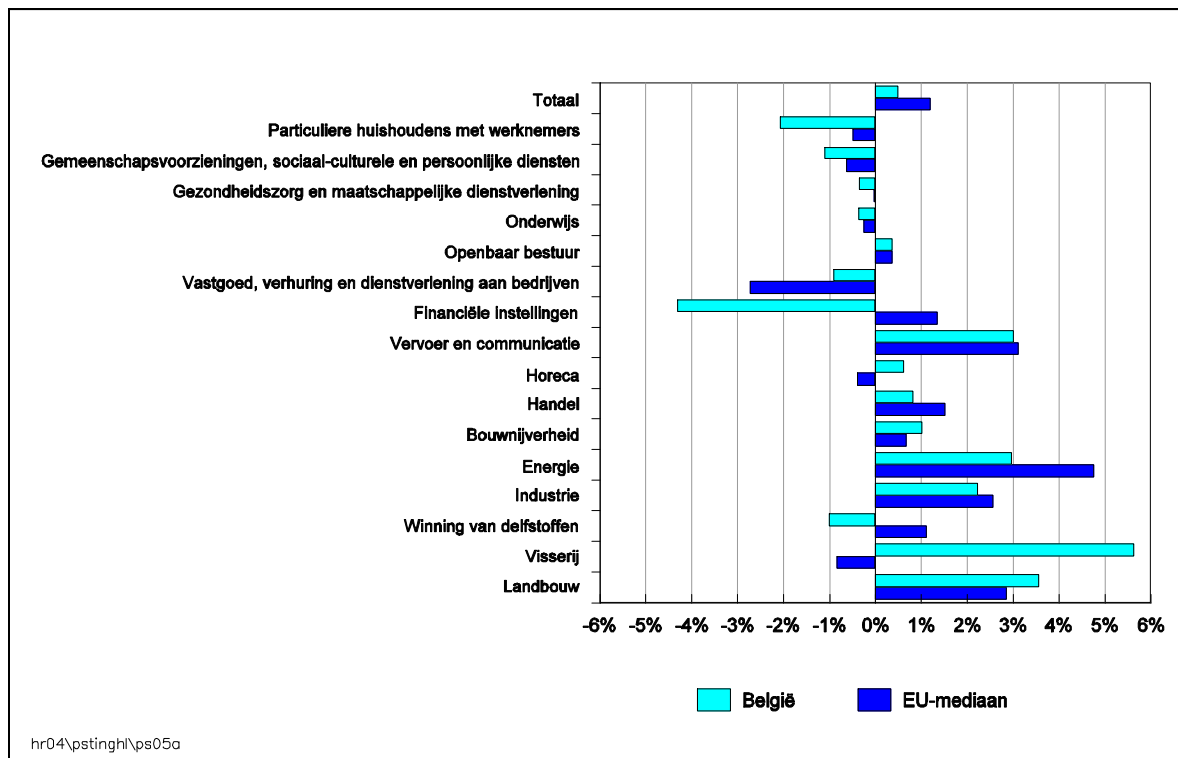
Grafiek 6 stelt de veranderingen voor van de productiviteit en van de werkgelegenheid vastgesteld in elke bedrijfstak tussen 1997 en 2002². Hoewel ze minder representatief zijn binnen de Belgische economie noteren de bedrijfstakken uit de primaire sector in die periode een sterk toegenomen productiviteit (gemiddeld + 5,6 pct. per jaar voor de visserij en + 3,6 pct. voor de landbouw). Die resultaten zijn een gevolg van de continue automatisering in die sector, een verschijnsel dat gepaard gaat met onophoudelijke jobverliezen. Een gelijke trend wordt overigens ook vastgesteld in de verwerkende nijverheid en in de energiesector, waar de productiviteitswinsten eveneens aanzienlijk zijn (respectievelijk + 2,2 pct. en + 3 pct.). Transport en communicatie zijn daarentegen sectoren in volle bloei: ze paren een toegenomen productiviteit (+ 3 pct.) aan niet onbelangrijke jobcreaties tijdens de

² Het jaar 2002 is het laatste jaar dat momenteel beschikbaar is in de STAN-database (STructural ANalysis) van de OESO, waarop deze sectorale analyse gebaseerd is.

periode onder verslag. Dienstverlenende bedrijfstakken zoals logistiek of telecommunicatie dragen bijgevolg bij tot de productiviteitsstijging in andere sectoren. De extractieve bedrijven zetten daarentegen hun neergang voort, zowel in termen van werkgelegenheid als van productiviteit (- 1 pct.). Van alle sectoren was de evolutie van de productiviteit het minst gunstig in de financiële sector (- 4,3 pct.), terwijl het werkgelegenheidsniveau in die sector praktisch onveranderd bleef. De impact op de economische groei van de vele jobcreaties in de sectoren vastgoed, verhuring en dienstverlening aan bedrijven werd dan weer verzwakt door een productiviteitsdaling (- 0,9 pct.). Dat is ook het geval in de andere dienstensectoren, met uitzondering van de overheidssector.

Grafiek 7 - Productiviteit per werkende in België en in de EU: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)

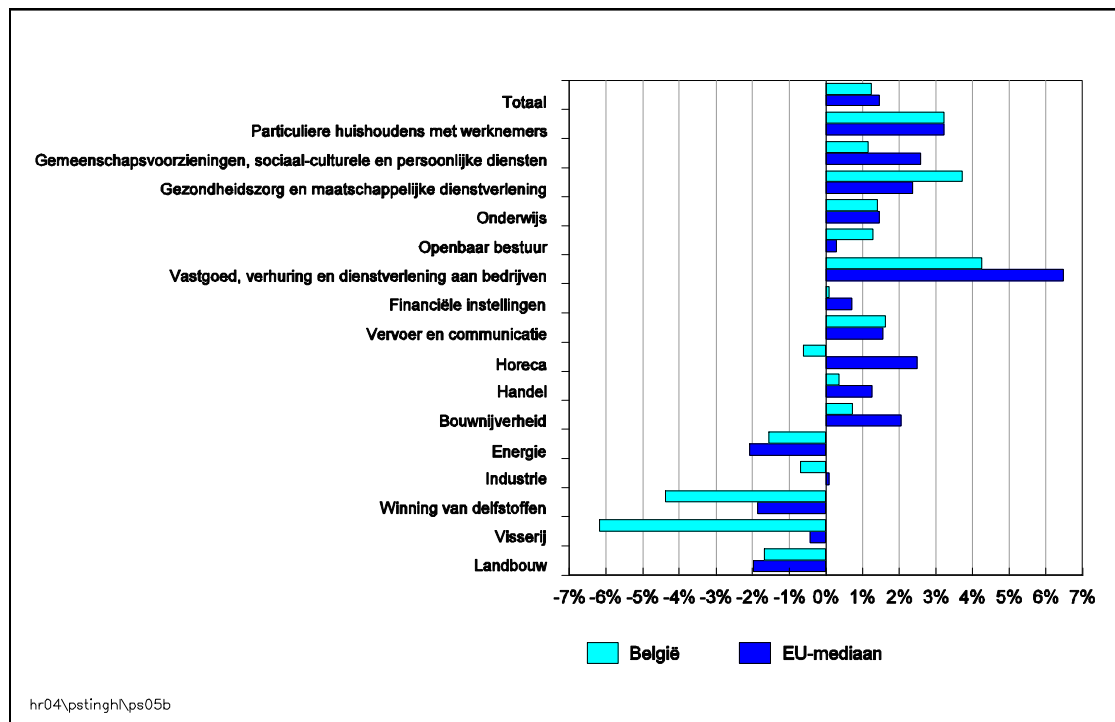


Bron: OESO.

Op Europese schaal noteerden de meeste bedrijfstakken productiviteitsverschillen die sterk gelijken op de verschillen die in België vastgesteld werden tussen 1997 en 2002, al zijn ze over het algemeen hoger. De beste resultaten werden geboekt in de sectoren energie, verwerkende nijverheid, alsook transport en communicatie, terwijl de sectoren vastgoed, verhuring en dienstverlening aan bedrijven bijna overal in Europa gekenmerkt werden door een plotselinge daling. Van de sectoren die echt belangrijk zijn in België vermelden we niettemin de lijnrecht tegenovergestelde evoluties in de financiële sector, waar de mediane productiviteitstoename 1,2 pct. bedroeg in Europa (tegenover een productiviteit die met 4,3 pct. gedaald is in België).

Grafiek 8 - Werkgelegenheid in België en in de EU: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002

(gemiddelde jaarlijkse veranderingspercentages)



Bron: OESO.

De gemiddelde werkgelegenheids groei tussen 1997 en 2002, die in België iets kleiner is in vergelijking met de Europese mediaan, toont evenwel enkele verschillen op sectoraal vlak. De horecasector is bijvoorbeeld de enige bedrijfstak waar tegengestelde ontwikkelingen werden vastgesteld: -0,6 pct. in België tegenover een Europese mediaan van 2,5 pct.

Conclusie

In de landen onder verslag als geheel is het relatieve aandeel van de productiviteitswinsten en van de arbeidsduur in de economische groei tussen 1997 en 2003 sterk gedaald, ten voordele van de bijdrage van de werkgelegenheidsgraad. In België kan de groei van deze variabele worden toegeschreven aan de loonmatiging alsmede aan de structurele hervormingen die in de tweede helft van de jaren negentig op de sporen werden gezet; hij ging evenwel gepaard met een vertraging van de productiviteit.

De bbp-groei die in België tussen 1997 en 2003 werd opgetekend, is één van de zwakste van de EU-landen, als gevolg van een geringere gemiddelde groei van elk van de aan de arbeidsmarkt gerelateerde componenten van de activiteit.

Op het sectorale niveau zijn de in de EU opgetekende productiviteitsverschillen vrij gelijklopend, hoewel over het algemeen groter dan de verschillen die tussen 1997 en 2003 in België werden opgetekend. De energie, de verwerkende nijverheid evenals het transport en de communicatie hebben betere resultaten geboekt, terwijl de vastgoedsector, de verhuur en de dienstverlening aan bedrijven bijna overal in Europa flink wat terrein hebben prijsgegeven.

2. KARAKTERISERING VAN DE ONTWIKKELING VAN DE TOTALE WERKGELEGENHEID

In dit deel wordt de ontwikkeling van de werkgelegenheid belicht, meer bepaald aan de hand van een analyse van de variabelen geslacht, leeftijd, scholingsniveau en bedrijfstak. Eerst wordt aandacht besteed aan de vergelijking tussen België en het Europese gemiddelde. Vervolgens zal worden getracht de situatie van België beter te omschrijven, door ze te vergelijken met die van de andere Europese landen, waarin de ontwikkelingen sterk kunnen uiteenlopen. Vervolgens onderzoeken we in het bijzonder de deeltijdarbeid en het verloop ervan in de tijd. Ten slotte bestuderen we de veranderingen van de werkgelegenheid in de verschillende bedrijfstakken.

Voor de eerste twee subsecties wordt het verloop van de werkgelegenheid benaderd via dat van de werkgelegenheidsgraad, die wordt gedefinieerd als de verhouding tussen de werkende bevolking en de bevolking op arbeidsleeftijd en die weergeeft welk gedeelte van het potentiële arbeidsaanbod feitelijk aan het werk is. In de derde subsectie wordt de verhouding tussen het aantal deeltijdbanen en het aantal voltijdse banen behandeld. In de laatste subsectie, ten slotte, worden de bedrijfstakken bestudeerd vanuit twee oogpunten: enerzijds de ontwikkeling van de werkgelegenheid (in aantal personen) in de branches, en anderzijds het aandeel van elke bedrijfstak in de totale werkgelegenheid.

De gebruikte gegevens zijn grotendeels ontleend aan de door Eurostat gecoördineerde arbeidskrachtentellingen, die gedetailleerde informatie over de arbeidsmarkt verschaffen op een op Europese schaal geharmoniseerde wijze. Eveneens om redenen van vergelijkbaarheid worden voor de meeste landen de gegevens uit het tweede kwartaal in aanmerking genomen, behalve met betrekking tot Frankrijk en Oostenrijk, waarvoor cijfers uit het eerste kwartaal worden gehanteerd. Het Europese gemiddelde is op die gegevens gebaseerd. Voor de in voltijdse equivalenten uitgedrukte werkgelegenheidsgraad, ten slotte, zijn de gegevens afkomstig uit het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid dat de Europese Commissie publiceert.

2.1. België versus de Europese Unie: verschillen in werkgelegenheidsgraad

Tussen 1997 (het jaar dat voorafging aan de implementatie van de Europese Werkgelegenheidsstrategie) en 2002 (de laatste beschikbare cijfers voor het geheel van de EU) is het verschil tussen de totale, in België waargenomen werkgelegenheidsgraad en de gemiddelde, in het Europa van de 15 geobserveerde werkgelegenheidsgraad³ (EU -15) licht gestegen. Ook al is de Belgische werkgelegenheidsgraad tussen deze twee jaren met 2,7 procentpunten gestegen, toch blijft hij onder het gemiddelde van de EU, die zelf tussen 1997 en 2002 met 4 procentpunten gestegen is. In 1997 oefende 57,0 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd een beroep uit in België, tegenover gemiddeld 60,2 pct. in de Europese Unie. In 2002 waren deze cijfers respectievelijk 59,6 pct. voor België en 64,2 pct. voor de EU.

Het verschil in de werkgelegenheidsgraad is zowel voor de mannen als voor de vrouwen gestegen. In 2002 bereikte de werkgelegenheidsgraad voor mannen in België 68,1 pct., wat betekent dat deze sinds 1997 met slechts 1 procentpunt gestegen is, terwijl de werkgelegenheidsgraad voor Europa in 2002 72,9 pct. bedroeg (+2,9 procentpunten ten opzichte van 1997). De werkgelegenheidsgraad voor vrouwen steeg in België met 4,4 punten tussen de twee jaartallen, en bedroeg in 2002 51,1 pct. Gemiddeld was deze in Europa 55,5 pc., een stijging van 5,1 pct. sinds 1997.

³ In dit verslag verwijst het begrip Europese Unie naar het Europa van de vijftien lidstaten.

Uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE) bedroeg de Belgische werkgelegenheidsgraad 55,4 pct. in 2002, volgens het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid (JER, 2004), terwijl deze gemiddeld in de Europese Unie uitkwam op 58,9 pct., dat is een verschil van 3,5 procentpunten, wat minder is dan het verschil in aantal personen, dat 4,6 procentpunten belooft. Uit die vaststelling, gecombineerd met een groter beroep op deeltijdarbeid (zie hieronder) in België (19,3 pct. van de banen was deeltijds, tegen 17,7 pct. gemiddeld in de EU), kunnen we concluderen dat de werktijd van een deeltijdbaas gemiddeld langer is in België dan in de EU.

Tabel 1 - Werkgelegenheidsgraad in personen en in VTE, in 2002, in de Europese landen¹

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	Totaal		Mannen		Vrouwen	
	Personen	VTE	Personen	VTE	Personen	VTE
EU	64,2	58,9	72,9	71,2	55,5	46,8
België	59,6	55,4	68,1	67,6	51,1	43,2
Denemarken	76,4	69,7	80,2	76,7	72,6	63,1
Duitsland	65,4	58,1	71,8	69,9	58,8	46,4
Griekenland	56,9	56,3	71,7	72,0	42,7	41,3
Spanje	58,4	56,2	72,8	72,2	44,0	40,1
Frankrijk	62,9	60,4	69,6	70,4	56,4	50,9
Ierland	64,9	60,7	74,6	74,4	55,1	47,0
Italië	55,4	53,6	68,9	68,4	41,9	39,2
Luxemburg	63,4	60,9	75,2	76,0	51,4	45,7
Nederland	74,5	58,1	82,8	74,7	65,9	42,0
Oostenrijk	68,2	63,0	75,3	74,8	61,1	51,4
Portugal	68,6	67,1	76,3	76,7	61,2	58,0
Finland	69,1	65,8	70,9	69,3	67,3	62,4
Zweden	74,0	68,1	75,5	72,9	72,5	63,4
Verenigd Koninkrijk	71,5	62,1	77,7	74,0	65,3	50,8

Bronnen: EC, Eurostat, JER 2004.

¹ De landen zijn alfabetisch gerangschikt op de naam in hun landstaal. Dit is het geval voor de meeste tabellen in dit deel.

De in VTE uitgedrukte werkgelegenheidsgraad voor mannen bedroeg 67,6 pct., tegen 71,2 pct. gemiddeld in de Europese landen. Voor deze variabele neemt België in Europa de laatste plaats in. Ons land presteert echter beter voor de in VTE uitgedrukte werkgelegenheidsgraad voor vrouwen, die 43,2 pct. bereikte, tegen 46,8 pct. gemiddeld in de EU, wat de elfde plaats opleverde in de Europese rangorde.

Verder in de tekst worden verscheidene variabelen uitvoeriger onderzocht, om te trachten nader te bepalen welke de belangrijkste tekortkomingen zijn die België inzake werkgelegenheid vertoont ten opzichte van zijn Europese partners. Er wordt aandacht besteed aan het geslacht, aan de leeftijd van de werknemers en aan hun scholingsniveau. Met dit doel voor ogen zal enkel de werkgelegenheid in aantal personen worden onderzocht, aangezien we niet beschikken over gegevens in VTE voor die verschillende variabelen.

2.1.1. Werkende bevolking

Om beter de oorzaak van die verschillen in werkgelegenheidsgraad te begrijpen, is het nuttig de werkende bevolking te onderzoeken aan de hand van haar voornaamste kenmerken, namelijk de leeftijd, het geslacht en het scholingsniveau.

2.1.1.1. Jongeren van 15-24 jaar

Wanneer we de bevolking per leeftijdsgroep opsplitsen (15-24, 25-54 en 55-64 jaar), stellen we vast dat, ten opzichte van het Europese gemiddelde, de situatie voor jongeren van 15 tot 24 jaar over het geheel genomen verslechterd is: in 2002 was in België 28,6 pct. van deze groep aan de slag (+3,4 procentpunten ten opzichte van de situatie van 1997), tegenover 40,5 pct. in de Europese Unie (+4,2 procentpunten ten opzichte van 1997). De kloof tussen België en de EU mag dan al groter geworden zijn, deze ontwikkeling is niet gelijk voor de drie kwalificatieniveaus die doorgaans worden onderscheiden, namelijk laaggeschoolden (die geen diploma van het hoger middelbaar onderwijs bezitten), middengeschoolden (gediplomeerden van het hoger secundair onderwijs) en hooggeschoolden (gediplomeerden van het hoger onderwijs).

De werkgelegenheidsgraad van de hooggeschoolden, die in België reeds hoger lag dan in de EU, is toegenomen. De werkgelegenheidsgraad van deze categorie, die in 1997 in België 66,4 procent bedroeg, bereikt in 2002 72,5 pct. (+6,1 punten) tegenover 61,5 pct. gemiddeld in de EU (+4,3 pct. ten opzichte van 1997). Voor deze groep stellen wij het grootste positieve verschil vast tussen België en de EU.

Tabel 2 - Werkgelegenheidsgraad van jongeren van 15 tot 24 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	België		Europese Unie		Verschillen (EU-BE)	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
Laaggeschoolden	10,8	13,6	29,3	29,4	-18,5	-15,9
Middengeschoolden	32,3	34,6	44,0	52,0	-11,7	-17,4
Hooggeschoolden	66,4	72,5	57,1	61,5	9,3	11,1
Totaal	25,2	28,6	36,3	40,5	-11,0	-11,9

Bron: EC, Eurostat.

De werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde jongeren van 15 tot 24 jaar in België blijft in 2002 lager dan die van dezelfde categorie in de EU, maar het verschil is kleiner geworden in vergelijking met 1997 (-15,9 procentpunten tegenover -18,5 punten). Deze ontwikkeling dient onderstreept te worden aangezien zij aantoont dat België, ondanks een minder goede totale prestatie (in omvang), ertoe in staat is geweest om verhoudingsgewijs een groter aantal personen uit deze uitgesproken risicocategorie in het beroepsleven te integreren dan gemiddeld in de EU het geval is geweest (in veranderingen tussen 1997 en 2002). In 2002 is binnen deze categorie 13,6 procent aan het werk in België (+2,8 punten ten opzichte van 1997), tegenover 29,4 procent in de EU (+0,1 punt). Overigens is het aanzienlijke verschil tussen België en de EU dat voor deze groep nog rest grotendeels het gevolg van een langere schoolplicht in België (tot 18 jaar, terwijl die in de meeste andere Europese landen 16 jaar is).

Wat ten slotte de groep van de 15- tot 24-jarigen met ten hoogste een diploma van het hoger secundair onderwijs (de middengeschoolden) betreft, was de werkgelegenheidsgraad in 2002 34,6 pct. in België (+2,3 punten ten opzichte van 1997), tegenover 52 pct. gemiddeld in Europa, een stijging van 8 pct. ten opzichte van 1997. Voor deze groep is het negatieve verschil aanzienlijk gestegen. Deze vaststelling dient ongetwijfeld gekoppeld te worden aan de aanzienlijke toename in België van de deelname aan het hoger onderwijs, met name het hoger onderwijs buiten de universiteit, tijdens de laatste jaren (zie hiervoor de jaarlijkse uitgave "Regards sur l'éducation" van de OESO). De mensen die beschikken over een diploma van hoger middelbaar onderwijs kunnen inderdaad van plan zijn hogere studies te gaan volgen, en daar een diploma te behalen dat hun een vlottere toegang tot de arbeidsmarkt zal bieden.

2.1.1.2. Volwassenen van 25-54 jaar

De algemene werkgelegenheidsgraad van volwassenen tussen 25 en 54 jaar lag in 1997 iets hoger dan het Europese gemiddelde en is in 2002 geëvolueerd tot iets lager dan het gemiddelde van de EU, door een snellere vooruitgang in de Unie. In deze leeftijdsgroep is de werkgelegenheidsgraad nochtans hoger dan 75 pct.: in 2002 bedroeg hij 76,6 pct. in België (+ 2 procentpunten sinds 1997), terwijl hij in Europa 77,2 pct. beliep (+ 3,5 pct. ten opzichte van 1997).

De werkgelegenheidsgraad van hogeschoolden en middengeschoolden lag in 1997 reeds hoger dan het Europese gemiddelde, namelijk respectievelijk 89 pct. en 79,1 pct. in België tegenover 86,5 pct. en 77,7 pct. in Europa. Deze voorsprong is in 2002 behouden gebleven, ook al is het verschil kleiner geworden, gaande van +2,5 naar +1,8 procentpunten voor de hogeschoolden en van +1,4 naar +0,5 procentpunt voor de middelbaar geschoolden. Op te merken valt dat in deze leeftijdsgroep de werkgelegenheidsgraad reeds meer dan 80 pct. belooft voor houders van een diploma van het hoger middelbaar onderwijs en nagenoeg 90 pct. voor gediplomeerden van het hoger onderwijs. Er blijft dus weinig marge over voor nieuwe stijgingen, behalve ongetwijfeld bij de vrouwelijke bevolking (zie verderop).

Tabel 3 - Werkgelegenheidsgraad van volwassenen van 25 tot 54 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	België		Europese Unie		Verschillen (EU-BE)	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
Laaggeschoolden	59,4	60,7	62,7	64,6	-3,3	-3,9
Middengeschoolden	79,1	81,0	77,7	80,5	1,4	0,5
Hogeschoolden	89,0	89,9	86,5	88,1	2,5	1,8
Totaal	74,6	76,6	73,7	77,2	1,0	-0,6

Bron: EC, Eurostat.

Daartegenover staat dat de achterstand inzake de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden van 25 tot 54 jaar die België in 1997 kende ten opzichte van de EU, in 2002 nog meer uitgesproken is met een stijging van 3,3 naar 3,9 procentpunten. Dit lage niveau is het gevolg van de combinatie van twee bijzonderheden. Enerzijds, als we het aandeel van de laaggeschoolden tussen 25 en 54 jaar in de Belgische bevolking en het gemiddelde in de Europese Unie nagaan, dan stellen we vast dat dit aandeel in ons land groter is. Anderzijds is het aandeel van deze groep in de werkende bevolking eveneens groter, wat betekent dat de Belgische economie evenredig meer betrekkingen biedt aan laaggeschoolden dan het Europese gemiddelde. Maar gezien hun sterkere vertegenwoordiging in de bevolking op arbeidsleeftijd is de werkgelegenheidsgraad van deze categorie ondanks alles lager dan die van het Europese gemiddelde.

Tabel 4 - Aandeel in de bevolking, aandeel in de werkende bevolking en werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden tussen 25 en 54 jaar in België en in de EU, in 2002

(procenten)

	België	Europese unie
Aandeel in de bevolking	34,9	30,9
Aandeel in de werkende bevolking	27,7	25,9
Werkgelegenheidsgraad ¹	60,7	64,6

Bron: EC, Eurostat.

¹ Procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd.

In zijn vorige verslag heeft de Hoge Raad beklemtoond dat, bij de generaties jonger dan 35 jaar, het aandeel van laaggeschoolden in 2002 onder het Europese gemiddelde was gekomen. Ceteris paribus mogen we dus veronderstellen dat de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden tussen 25 en 54 jaar geleidelijk het Europese gemiddelde zal bijbenen, aangezien hun aandeel in de bevolking op arbeidsleeftijd sneller terugloopt dan in Europa. Er mag dus worden aangenomen dat hun situatie op termijn geen knelpunt vormt voor België, wellicht in tegenstelling tot de toestand van de laaggeschoolden jonger dan 25 jaar.

2.1.1.3. Ouderen van 55-64 jaar

Voor de mensen van 55 tot 64 jaar is de situatie tussen 1997 en 2002 nagenoeg ongewijzigd gebleven. De werkgelegenheidsgraad in België en in de Europese Unie liepen gelijk op (+3,7 punten) en de (negatieve) afwijking heeft zich gestabiliseerd. De werkgelegenheidsgraad van de ouderen was in 2002 25,7 pct. in België; terwijl het gemiddelde in de EU 39,8 pct. beliep.

Ook hier kunnen we de diagnose verfijnen met behulp van een opsplitsing volgens kwalificatieniveau. Eerste vaststelling: het verschil in werkgelegenheidsgraad is het grootst voor de hooggeschoolden en is tussen 1997 en 2002 verslechterd. In België is de werkgelegenheidsgraad van hooggeschoolden tussen 55 en 64 jaar tussen de twee jaartallen gelijk gebleven, ook al blijft het nog het hoogst in die leeftijdsgroep, namelijk 41,4 pct. in 1997 en 41,1 pct. in 2002, terwijl deze in Europa toenam van 59,4 tot 61,4 pct. Inmiddels bedraagt de afwijking meer dan 20 procentpunten.

Tabel 5 - Werkgelegenheidsgraad van ouderen van 55 tot 64 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	België		Europese unie		Verschillen (EU-BE)	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
Laaggeschoolden	14,9	17,8	30,5	31,7	-15,5	-13,9
Middengeschoolden	30,8	34,2	41,5	44,3	-10,7	-10,1
Hooggeschoolden	41,4	41,1	59,4	61,4	-17,9	-20,3
Totaal	22,0	25,7	36,2	39,8	-14,2	-14,1

Bron: EC, Eurostat.

Voor de laaggeschoolden is de werkgelegenheidsgraad dramatisch laag. Deze bedraagt in 2002 minder dan 18 pct. in België, maar was in 1997 slechts 14,9 pct. De vooruitgang is significant, des te meer omdat het verschil met het Europese gemiddelde sinds 1997 is verkleind, wat eveneens een bemoedigend teken is. Voor de middengeschoolden stellen we het kleinste verschil vast ten opzichte van de EU (toch nog -10,1 procentpunten) en voor deze categorie is de vooruitgang het markantst geweest (+3,4 punten tussen 1997 en 2002) in deze leeftijdsgroep. De verschillen zijn dus aanzienlijk en hun afname vormt zonder twijfel een ware uitdaging voor het werkgelegenheidsbeleid van de komende jaren. Uit de ontwikkelingen die in de loop van de laatste jaren werden vastgesteld blijkt dat herstel mogelijk is.

2.1.2. Mannelijke werkende bevolking

De afwijking tussen de werkgelegenheidsgraad van de mannen in België (68,1 pct.) en het EU-gemiddelde (72,9 pct.) is groter dan die van de totale werkgelegenheid. Ook al is deze in de loop van de laatste vijf jaar gestegen, toch is dat minder snel gegaan dan in de Europese Unie. Het negatieve verschil is dus lichtjes gestegen in de loop van die periode.

Ook al is tussen 1997 en 2002 de werkgelegenheidsgraad van de mannen globaal gestegen, toch zien we, als we de situatie per leeftijdsgroep en kwalificatieniveau bekijken, dat in bepaalde groepen de werkgelegenheidsgraad is gedaald. Het gaat hier dan om de laaggeschoolden van 25 tot 54 jaar oud (-0,7 procentpunt), de hooggeschoolden uit dezelfde leeftijdsgroep (-0,3 procentpunt) en vooral de hooggeschoolden van 55 tot 64 jaar (-4,3 procentpunten) terwijl de werkgelegenheidsgraad van die groep op Europees niveau juist gestegen is met 2,1 procentpunten.

Tabel 6 - Werkgelegenheidsgraad van de mannen in België en in de EU, in 1997 en in 2002: opsplitsing per leeftijdsgroep en kwalificatieniveau

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	België		Europese unie		Verschillen (EU-BE)	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
Totale werkgelegenheidsgraad	67,1	68,1	70,0	72,9	-2,9	-4,8
15-24 jaar laaggeschoolden	14,3	17,1	33,8	34,4	-19,5	-17,3
15-24 jaar middengeschoolden	39,5	41,9	47,6	55,4	-8,1	-13,5
15-24 jaar hooggeschoolden	62,8	68,6	57,6	61,5	5,2	7,1
Mannen van 15 tot 24 jaar	28,5	31,3	39,7	43,7	-11,2	-12,4
25-54 jaar laaggeschoolden	77,0	76,3	79,4	81,3	-2,4	-4,9
25-54 jaar middengeschoolden	89,9	90,1	86,5	88,0	3,4	2,1
25-54 jaar hooggeschoolden	94,1	93,8	91,3	92,4	2,8	1,4
Mannen van 25 tot 54 jaar	86,4	86,3	85,0	86,9	1,4	-0,6
55-64 jaar laaggeschoolden	22,5	25,6	41,4	42,6	-19,0	-17,0
55-64 jaar middengeschoolden	41,3	45,2	47,6	50,1	-6,3	-5,0
55-64 jaar hooggeschoolden	53,4	49,1	63,0	65,1	-9,6	-16,0
Mannen van 55 tot 64 jaar	32,2	35,2	46,8	49,8	-14,6	-14,6

Bron: EC, Eurostat.

Deze ontwikkeling voor de hooggeschoolde ouderen is bijzonder verontrustend. Hoewel hun werkgelegenheidsgraad nog altijd, en veruit, het hoogst is in deze leeftijdscategorie, hebben zij het beroepsleven vaarwel gezegd of zijn ze gedwongen geweest om dat in de voorbije jaren in groten getale te doen, met als gevolg dat het verschil tussen België en het Europese gemiddelde van -9,6 procentpunten in 1997 toegenomen is tot -16 punten in 2002.

Bij de personen van dezelfde leeftijdsgroep met een laag of gemiddeld kwalificatieniveau is de afwijking met het Europese gemiddelde afgenomen en is de werkgelegenheidsgraad meer toegenomen in België dan gemiddeld in de Unie het geval was. Wat de laaggeschoolden betreft blijft de werkgelegenheidsgraad echter nog ver verwijderd van het Europese gemiddelde (25,6 pct. in België tegenover 42,6 pct. in Europa). Het verschil is lager voor de mensen met een gemiddelde scholingsgraad (respectievelijk 45,2 pct. tegenover 50,1 pct.).

2.1.3. Vrouwelijke werkende bevolking

Voor de vrouwelijke bevolking stellen we vast dat de werkgelegenheidsgraad is verbeterd voor alle groepen, ongeacht leeftijdsgroep en kwalificatieniveau. Bovendien is de negatieve afwijking ten opzichte van het Europese gemiddelde verminderd voor laaggeschoolde vrouwen van 15 tot 24 jaar, voor laaggeschoolde en middengeschoolde vrouwen tussen 25 en 54 jaar en voor de oudere vrouwen ongeacht hun kwalificatieniveau. Het verschil, positief deze keer, is bovendien meer uitgesproken voor hooggeschoolde vrouwen van 15 tot 24 jaar. In die laatste categorie is de werkgelegenheidsgraad tussen 1997 en 2002 gestegen met 8,7 procentpunten in België tegenover 4,7 procentpunten gemiddeld in Europa. België tekent aldus een voorsprong van nagenoeg 15 procentpunten op voor wat betreft de

werkgelegenheidsgraad voor jonge, hoogopgeleide vrouwen (de werkgelegenheidsgraad belooft 76,3 pct. in België, tegenover een Europees gemiddelde van 61,3 pct.).

Voor de jonge, laaggeschoolde vrouwen is het verschil, negatief deze keer, verkleind (gaande van -17,7 naar -14,4 procentpunten tussen 1997 en 2002) dankzij een verhoging van de werkgelegenheidsgraad in België van 2,7 procentpunten, vertrekkend van een weliswaar zeer laag niveau, in combinatie met een daling op Europees niveau (-0,6 procentpunt).

Tabel 7 - Werkgelegenheidsgraad van vrouwen in België en in de EU, in 1997 en in 2002: opsplitsing per leeftijdsgroep en kwalificatieniveau

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	België		Europese unie		Verschillen (EU-BE)	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
Totale werkgelegenheidsgraad	46,7	51,1	50,5	55,5	-3,7	-4,4
15-24 jaar laaggeschoolden	6,8	9,5	24,5	23,9	-17,7	-14,4
15-24 jaar middengeschoolden	24,9	27,1	40,6	48,7	-15,7	-21,5
15-24 jaar hooggeschoolden	67,6	76,3	56,7	61,3	10,9	14,9
Vrouwen van 15 tot 24 jaar	21,8	25,6	32,8	37,2	-11,0	-11,6
25-54 jaar laaggeschoolden	41,6	44,1	48,1	49,1	-6,4	-5,0
25-54 jaar middengeschoolden	66,9	71,4	68,3	72,6	-1,3	-1,2
25-54 jaar hooggeschoolden	84,2	86,2	81,0	83,6	3,2	2,6
Vrouwen van 25 tot 54 jaar	62,6	66,8	62,3	67,4	0,3	-0,6
55-64 jaar laaggeschoolden	8,8	11,3	22,0	23,3	-13,2	-12,0
55-64 jaar middengeschoolden	18,4	23,1	33,5	37,3	-15,0	-14,2
55-64 jaar hooggeschoolden	23,4	30,6	52,4	55,3	-29,0	-24,7
Vrouwen van 55 tot 64 jaar	12,3	16,8	26,0	30,2	-13,7	-13,4

Bron: EC, Eurostat.

De werkgelegenheidsgraad van de vrouwen tussen 25 en 54 jaar ligt globaal gezien heel dicht bij het Europese gemiddelde (67,4 pct. in Europa en 66,8 pct. in België). Voor de hooggeschoolden ligt deze hoger dan het Europese gemiddelde, ofschoon de afwijking lichtjes gekrompen is; terwijl voor de twee overige categorieën het tekort in 2002 verminderd is (in tegenstelling tot de werkgelegenheidsgraad die werd opgetekend voor laaggeschoolde mannen tussen 25 en 54 jaar).

Ten slotte is het merkwaardigste fenomeen de inkrimping van de negatieve verschillen voor wat de werkgelegenheidsgraad van oudere vrouwen betreft. De sterkste vooruitgang wordt geobserveerd voor hoogopgeleide vrouwen, voor wie de werkgelegenheidsgraad in België met 7,2 procentpunten toegenomen is, terwijl deze op Europees niveau slechts met 2,8 punten steeg. Naast deze positieve ontwikkeling dienen wij eveneens te noteren dat het verschil zeer groot blijft voor deze categorie (30,6 pct. werkgelegenheidsgraad in België tegenover een Europees gemiddelde van 55,3 pct.). Ook dienen wij op te merken dat deze sterke vooruitgang scherp afsteekt tegen de daling van de werkgelegenheidsgraad van de hooggeschoolde mannen tussen 55 en 64 jaar.

2.1.4. Samenvatting

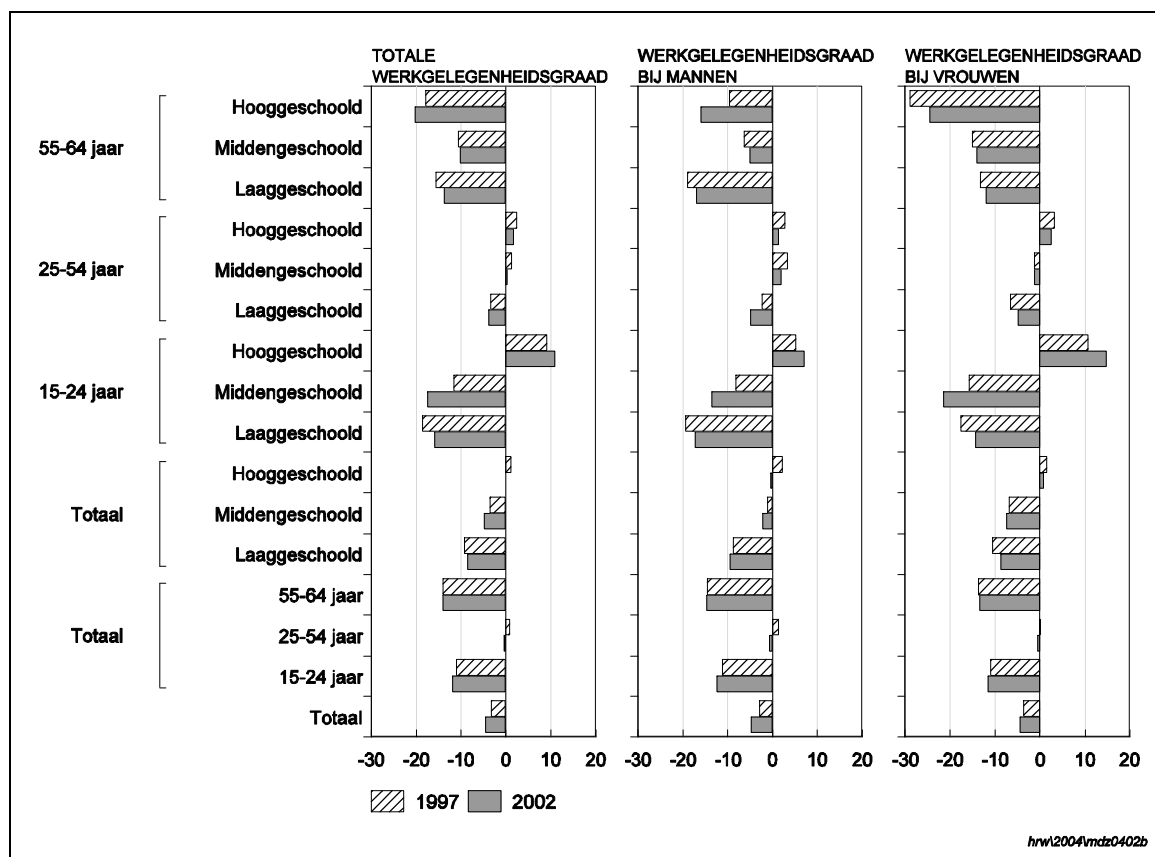
Ook al is de globale werkgelegenheidsgraad (mannen en vrouwen) in België tussen 1997 en 2002 verbeterd bij de bevolking op arbeidsleeftijd, voor alle leeftijdsgroepen en kwalificatieniveaus, met uitzondering van hooggeschoolden tussen 55 en 64 jaar (wegens een vermindering van de werkgelegenheidsgraad bij de mannen in deze categorie), toch blijft deze onder het Europese gemiddelde en is het negatieve verschil tussen de twee geobserveerde jaren lichtjes toegenomen, wat betekent dat de werkgelegenheidsgraad in Europa gemiddeld meer gestegen is. Het verschil is vooral aanzienlijk voor de leeftijdscategorieën 15-24 en 55-64 jaar, waarvoor de analyse verschillende benaderingen mogelijk maakt.

Eenzijds, als we ervan uitgaan dat jongeren, mannen zowel als vrouwen, die middengeschoold zijn een lage werkgelegenheidsgraad hebben door hun deelname aan het hoger onderwijs en wanneer we de werkgelegenheidsgraad bekijken van mensen die in datzelfde hogere onderwijs een diploma hebben behaald, dan moeten we hen aanmoedigen om hun studie voort te zetten, wat garant staat voor een betere integratie in de arbeidsmarkt en, tot dusver toch, voor een langere arbeidsduur. Voor de laaggeschoolde jongeren is de situatie tussen 1997 en 2002 verbeterd, maar België moet zijn inspanningen verder zetten om hen beter in te schakelen in het arbeidsleven, hetzij door opleiding, hetzij door banen voor laaggeschoolden te creëren.

Anderzijds zijn, voor wat betreft de ouderen, de negatieve verschillen verminderd voor alle onderzochte groepen, behalve voor de hooggeschoolde mannen die waarschijnlijk het meest geprofiteerd hebben van de formules voor vervroegd vertrek van de laatste jaren.

Grafiek 9 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de Europese Unie in 1997 en 2002: uitsplitsing volgens geslacht, leeftijd en kwalificatieniveau

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: EC, Eurostat.

Ten slotte kunnen we opmerken dat de werkgelegenheidsgraad van hooggeschoolde mannen en vrouwen, tussen 15 en 24 jaar, en tussen 25 en 54 jaar in België systematisch hoger ligt dan het Europese gemiddelde. Dat is onomstotelijk een troef voor ons land, des te meer omdat het aandeel van die personen in de bevolking steeds blijft aangroeien, vooral bij de vrouwelijke bevolking, en omdat dit aandeel hoger is dan het Europese gemiddelde (zie Verslag HRW 2003). Het is derhalve belangrijk, op het stuk van vaardigheden, om deze mensen aan het werk te houden wanneer zij ouder worden.

2.2. België ten opzichte van de andere Europese landen

2.2.1. Uitsplitsing naar geslacht

Als we de globale werkgelegenheidsgraad van de Europese landen bekijken, dan kunnen we voor het jaar 2002 de aandacht vestigen op drie situaties: de landen waar de werkgelegenheidsgraad meer dan 3 procentpunten lager was dan het Europese gemiddelde (Italië, Griekenland, Spanje, België), de landen waar de werkgelegenheidsgraad het Europese gemiddelde dicht benadert (Frankrijk, Luxemburg, Ierland, Duitsland) en ten slotte de landen waar de werkgelegenheidsgraad meer dan 3 procentpunten hoger lag dan het Europese gemiddelde (Oostenrijk, Portugal, Finland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Nederland, Denemarken).

Tussen 1997 en 2002 is de werkgelegenheidsgraad in alle Europese landen gestegen, maar in bepaalde landen is deze sneller gestegen dan gemiddeld in de EU het geval was (waar +4 procentpunten worden opgetekend). Koplopers terzake zijn Spanje en Ierland. Finland, Nederland, Zweden, Portugal en Italië zijn eveneens in dat geval. Voor de andere landen is de werkgelegenheidsgraad minder snel gestegen dan gemiddeld in de Unie het geval was. Dit zijn Frankrijk, Luxemburg, België, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Oostenrijk en Denemarken. De ontwikkelingen vertonen dus sterke contrasten in de loop van deze vijf jaar waarin de Europese strategie voor de werkgelegenheid ten uitvoer werd gelegd. We kunnen echter opmerken dat de amplitude, dit wil zeggen het verschil tussen het land dat de beste resultaten behaalt op het stuk van de werkgelegenheidsgraad en het land dat het slechtst heeft gepresteerd op dat vlak, verkleind is, gaande van een verschil van 26,3 procentpunten naar 21,1 procentpunten, en dat er zich dus een zekere convergentie aftekent.

Tabel 8 - Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens geslacht

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	Totaal		Mannen		Vrouwen	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
EU	60,2	64,2	70,0	72,9	50,5	55,5
België	57,0	59,6	67,1	68,1	46,7	51,1
Denemarken	75,4	76,4	81,4	80,2	69,4	72,6
Duitsland	63,6	65,4	71,8	71,8	55,2	58,8
Griekenland	54,8	56,9	71,9	71,7	39,1	42,7
Spanje	49,1	58,4	64,0	72,8	34,4	44,0
Frankrijk	59,5	62,9	66,9	69,6	52,2	56,4
Ierland	56,4	64,9	68,0	74,6	44,7	55,1
Italië	50,5	55,4	65,0	68,9	36,2	41,9
Luxemburg	60,0	63,4	74,5	75,2	45,3	51,4
Nederland	67,5	74,5	77,9	82,8	56,9	65,9
Oostenrijk	67,2	68,2	75,9	75,3	58,5	61,1
Portugal	63,4	68,6	71,9	76,3	55,5	61,2
Finland	61,9	69,1	64,5	70,9	59,2	67,3
Zweden	68,4	74,0	69,8	75,5	66,8	72,5
Verenigd Koninkrijk	69,7	71,5	76,3	77,7	63,0	65,3

Bron: EC, Eurostat.

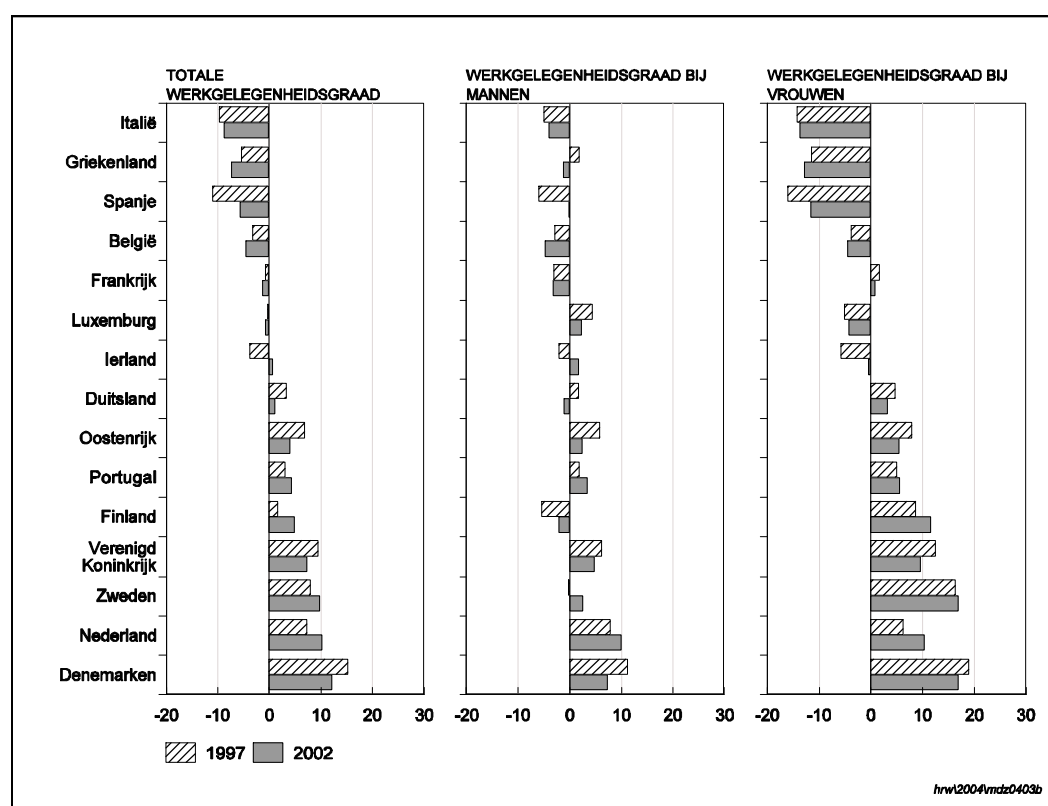
Een uitsplitsing volgens geslacht is zeer verhelderend. Hierdoor wordt een geringere spreiding van de mannelijke werkgelegenheidsgraad rond het gemiddelde zichtbaar, met een amplitude van minder dan 15 procentpunten. België tekende op dat vlak in 2002 de zwakste resultaten op (werkgelegenheidsgraad voor mannen 68,1 pct.) en Nederland de beste (82,8 pct.). De Europese landen zijn daarentegen uitgesproken verschillend wat de werkgelegenheidsgraad van de vrouwen betreft. Een snelle blik op grafiek 10 (Werkgelegenheidsgraad van de vrouwen) maakt het mogelijk om twee groepen landen te identificeren aan de twee uitersten van de grafiek: enerzijds, de Zuid-Europese landen (Italië, Griekenland en Spanje) die gekenmerkt worden door een lage werkgelegenheidsgraad bij de vrouwen, en anderzijds de Noord-Europese landen (Denemarken, Zweden, Finland en, in mindere mate, Nederland en het Verenigd Koninkrijk), waar de vrouwen een grotere plaats innemen op de arbeidsmarkt. We stellen vast dat de werkgelegenheidsgraad bij de vrouwen een reële invloed heeft op de positie van de landen voor wat betreft de totale werkgelegenheidsgraad. Griekenland, bijvoorbeeld,

ligt dicht bij het Europese gemiddelde voor de werkgelegenheidsgraad van mannen, maar is daar ver van verwijderd voor die van de vrouwen, waardoor het land voor de totale werkgelegenheidsgraad op de voorlaatste plaats staat. Finland is een ander voorbeeld van dit fenomeen. De werkgelegenheidsgraad van de mannen ligt in dit land onder het Europese gemiddelde, maar voor de vrouwen zijn de resultaten uitgesproken beter. Dit trekt de globale werkgelegenheidsgraad op tot boven het Europese gemiddelde.

Een laatste vaststelling in verband met de werkgelegenheidsgraad van vrouwen is dat de geobserveerde amplitude veel groter is dan die van de mannen. Zij bedraagt meer dan 30 procentpunten, waarbij Italië de slechtste (41,9 pct.) en Denemarken de beste (72,6 pct.) score behaalt.

Grafiek 10 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en 2002: uitsplitsing volgens geslacht

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)



Bron: EC; Eurostat.

Ten slotte is de werkgelegenheidsgraad van de mannen in de periode 1997-2002 in alle Europese landen gestegen, behalve in Denemarken (-1,1 procentpunt, maar nog steeds boven de 80 pct.), Oostenrijk (-0,6 punten) en Griekenland (-0,2 punten). De werkgelegenheidsgraad van de vrouwen is daarentegen overal zonder uitzondering gestegen, waarbij het gemiddelde in de Unie van 50,5 pct. toenam tot 55,5 pct. De sterkste vooruitgang wordt waargenomen in Ierland (+10,5 procentpunten) en Spanje (+ 9,6 punten).

2.2.2. Uitsplitsing naar leeftijdsgroep

In de leeftijdsgroep van 25 tot 54 jaar heeft zich in de periode 1997-2002 een vrij sterke convergentie voorgedaan. De amplitude (het verschil tussen de hoogste en de laagste werkgelegenheidsgraad van de Europese landen) was in 1997 nog 21 procentpunten maar is in 2002 afgenomen tot minder dan 15 punten. Het land dat de beste resultaten voorlegt is Denemarken, met een werkgelegenheidsgraad van 84,8 pct. voor deze leeftijdsgroep. De zwakste resultaten komen uit Italië, met een cijfer van 69,9 pct. In deze leeftijdsgroep behalen alle landen dus een werkgelegenheidsgraad van nagenoeg 70 pct.

Tabel 9 - Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens leeftijdsgroep

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

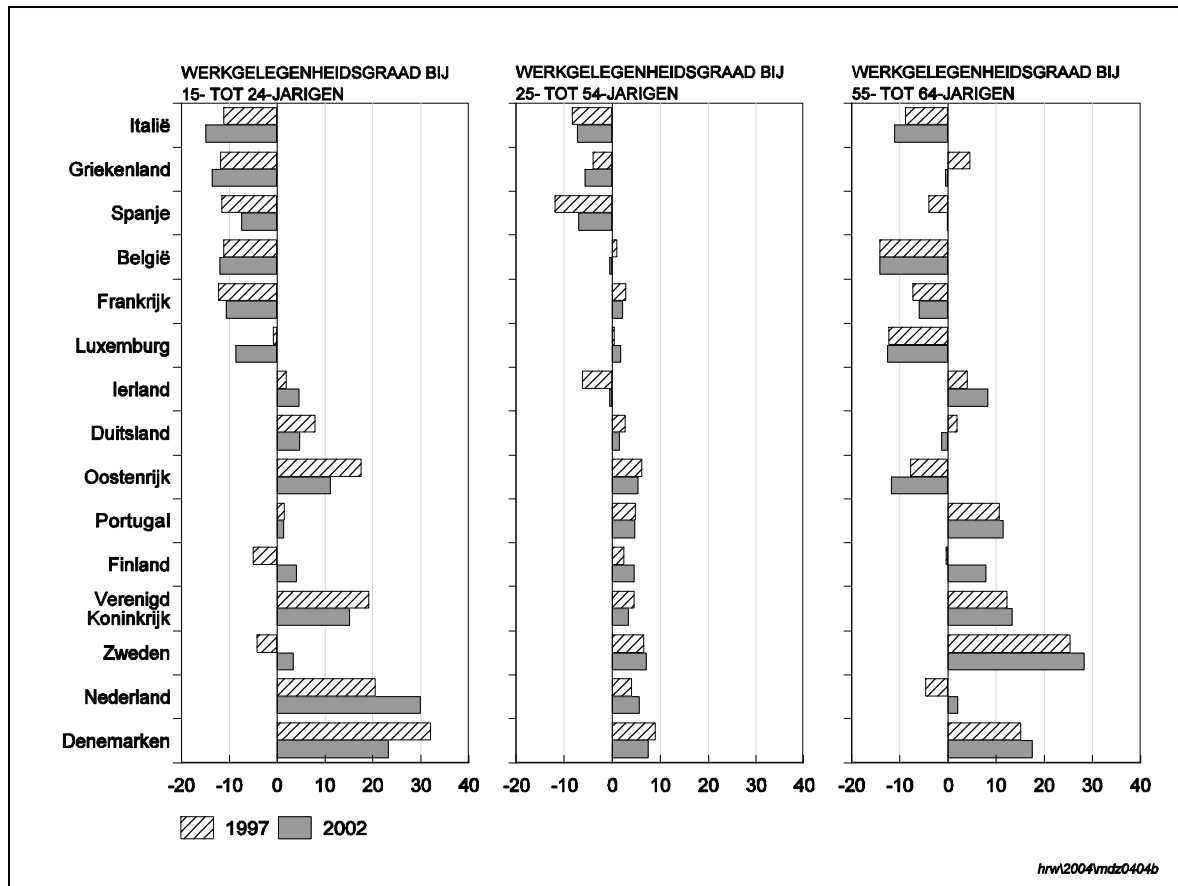
	15-24 jaar		25-54 jaar		55-64 jaar	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
EU	36,3	40,5	73,7	77,2	36,2	39,8
België	25,2	28,6	74,6	76,6	22,0	25,7
Denemarken	68,3	63,9	82,8	84,8	51,4	57,3
Duitsland	44,4	45,4	76,6	78,8	38,2	38,4
Griekenland	24,5	26,9	69,7	71,5	40,7	39,3
Spanje	24,7	33,1	61,8	70,2	32,2	39,8
Frankrijk	24,1	29,9	76,6	79,4	28,9	33,7
Ierland	38,3	45,3	67,5	76,6	40,2	48,1
Italië	25,2	25,7	65,5	69,9	27,4	28,6
Luxemburg	35,4	32,0	74,2	79,1	23,8	27,3
Nederland	56,9	70,5	77,8	82,9	31,4	42,0
Oostenrijk	54,0	51,8	79,9	82,7	28,5	28,1
Portugal	37,9	42,1	78,6	82,0	46,9	51,4
Finland	31,3	44,7	76,3	81,9	35,7	47,8
Zweden	32,1	44,0	80,4	84,4	61,7	68,2
Verenigd Koninkrijk	55,6	55,7	78,5	80,6	48,6	53,3

Bron: EC, Eurostat.

De grootste verschillen zijn te zien in de leeftijdsgroepen jongeren van 15-24 jaar en ouderen van 55-64 jaar. Wat de jongeren van 15 tot 24 jaar betreft, kan de opgegeven werkgelegenheidsgraad sterk afhangen van variabelen zoals de schoolplichtleeftijd, maar ook van het aandeel van jongeren dat hogere studies volgt, van de minder of meer ingeburgerde traditie van studentenjobs, de kostprijs van hogere studies, enzovoort. In België, zo weten we, is de schoolplicht het langst en geldt deze tot de leeftijd van 18 jaar (ten minste deeltijds). In Nederland is dit hetzelfde. Maar de andere Europese landen hebben een schoolplicht aangenomen die (momenteel, aangezien er in sommige landen besprekingen aan de gang zijn in verband met een verlenging van de schoolplicht) geldt tot 16 jaar (zelfs 15 jaar in sommige Duitse Länder, in Italië, Portugal en Luxemburg). In België zorgen de schoolplicht tot 18 jaar en de relatieve democratisering van de toegang tot het hoger onderwijs ervoor dat een aanzienlijk aandeel van de jongeren hogere studies aanvat. We weten ook dat een groter aandeel van de bevolking dan het gemiddelde in de Unie een diploma van hoger onderwijs bezit (HRW, 2004). Het logische gevolg van deze situatie is een lagere werkgelegenheidsgraad van de leeftijdsgroep 15-24 jaar, maar daarentegen is aangetoond dat de hoogst opgeleide jongeren meer deelnemen aan de arbeidsmarkt dan gemiddeld in de Unie het geval is (zie punt 2.1.1.1.). Voor de hooggeschoolde volwassenen van 25 tot 54 jaar in België ligt de werkgelegenheidsgraad eveneens hoger dan het gemiddelde van de

Europese landen. Al deze vaststellingen pleiten eerder voor een beleid dat de massale deelname van jongeren aan het hoger onderwijs mogelijk maakt. Overigens garandeert het feit dat studenten zich voltijds wijden aan hun studie dat zij sneller een diploma behalen en eerder in het beroepsleven stappen dan in landen waar meer studenten aan het werk zijn.

Grafiek 11 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens leeftijd



Bron: EC, Eurostat.

Tabel 10 - Aandeel van hooggeschoolden in de bevolking en in de werkende bevolking in de landen van de EU, in 1997 en in 2002

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

	Aandeel van hooggeschoolden in de bevolking		Aandeel van hooggeschoolden in de werkende bevolking	
	1997	2002	1997	2002
België	22,5	24,7	32,5	34,3
Finland	17,2	27,0	23,2	33,4
Spanje	17,3	22,1	24,6	29,3
Ierland	19,8	21,4	28,9	28,1
Denemarken	21,1	24,7	24,4	28,0
Verenigd Koninkrijk	20,1	22,9	25,1	27,9
Frankrijk	16,4	21,5	21,7	27,1
Zweden	22,9	22,3	27,6	26,0
Nederland	20,2	21,1	24,9	24,6
EU	16,2	18,6	21,8	24,0
Duitsland	18,8	18,2	24,1	23,1
Griekenland	13,0	14,9	18,7	21,1
Luxemburg	17,1	15,9	23,2	20,9
Oostenrijk	7,0	14,6	9,0	18,3
Italië	6,9	8,8	10,9	13,0
Portugal	9,1	8,0	12,4	10,3

Bron: EC, Eurostat.

Wat betreft de leeftijdsgroep 55-64 jaar is de amplitude tussen de landen met de hoogste werkgelegenheidsgraad en die met de kleinste groter geworden. Deze beliep in 1997 39,7 procentpunten en is in 2002 toegenomen tot 42,5 punten, wat wijst op een divergentie op Europees vlak. Het land met de beste resultaten is Zweden dat een werkgelegenheidsgraad van 68,2 pct. voorlegt voor personen tussen 55 en 64 jaar, terwijl België met een werkgelegenheidsgraad van 25,7 pct. de hekkensluiter is. De landen die de doelstelling van Stockholm, namelijk 50 pct. werkgelegenheid voor de ouderen, in 2002 reeds behaald hebben zijn Zweden, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Portugal. Daarna volgen Ierland en Finland die op minder dan 3 procentpunten van die doelstelling verwijderd zijn.

Tussen 1997 en 2002 is de werkgelegenheidsgraad voor deze leeftijdscategorie er in de meeste Europese landen op vooruitgegaan, alleen Griekenland (-1,5 punt) en Oostenrijk (-0,4 punten) hebben een lichte achteruitgang geboekt. Overigens is de werkgelegenheidsgraad in Duitsland (+0,1 punt), Italië (+1,3 punt) en Luxemburg (+3,5 punten) minder snel gestegen dan in de EU gemiddeld het geval was (+3,7 punten).

Wat de werkgelegenheidsgraad van ouderen betreft zien we in Europa dus een breuk tussen enerzijds de Scandinavische en Angelsaksische landen, samen met Portugal, die een hoge werkgelegenheidsgraad voor de ouderen optekenen en anderzijds de Romaanse (behalve Portugal) en Germaanse landen waar de werkgelegenheidsgraad voor die leeftijdscategorie duidelijk zwakker is.

2.2.3. Uitsplitsing naar scholingsniveau

Voor de hooggeschoolden wijkt de werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU weinig af van het Europese gemiddelde, dat in 2002 nagenoeg 83 pct. beliep. De amplitude is tussen 1997 en 2002 eveneens sterk gekrompen, hoofdzakelijk wegens de opvallende inhaalbeweging van Spanje (van 69,9 pct. naar 77,5 pct.). Deze spreiding beliep in 1997 17,5 procentpunten en in 2002 nog 11 punten. Op dat ogenblik was Spanje nog altijd de hekkensluiter, terwijl Portugal, de Europese koploper, 88,6 pct. van de hooggeschoolden tewerkstelde.

Tabel 11 - Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002 : uitsplitsing volgens kwalificatieniveau

(procenten van de overeenstemmende bevolking op arbeidsleeftijd)

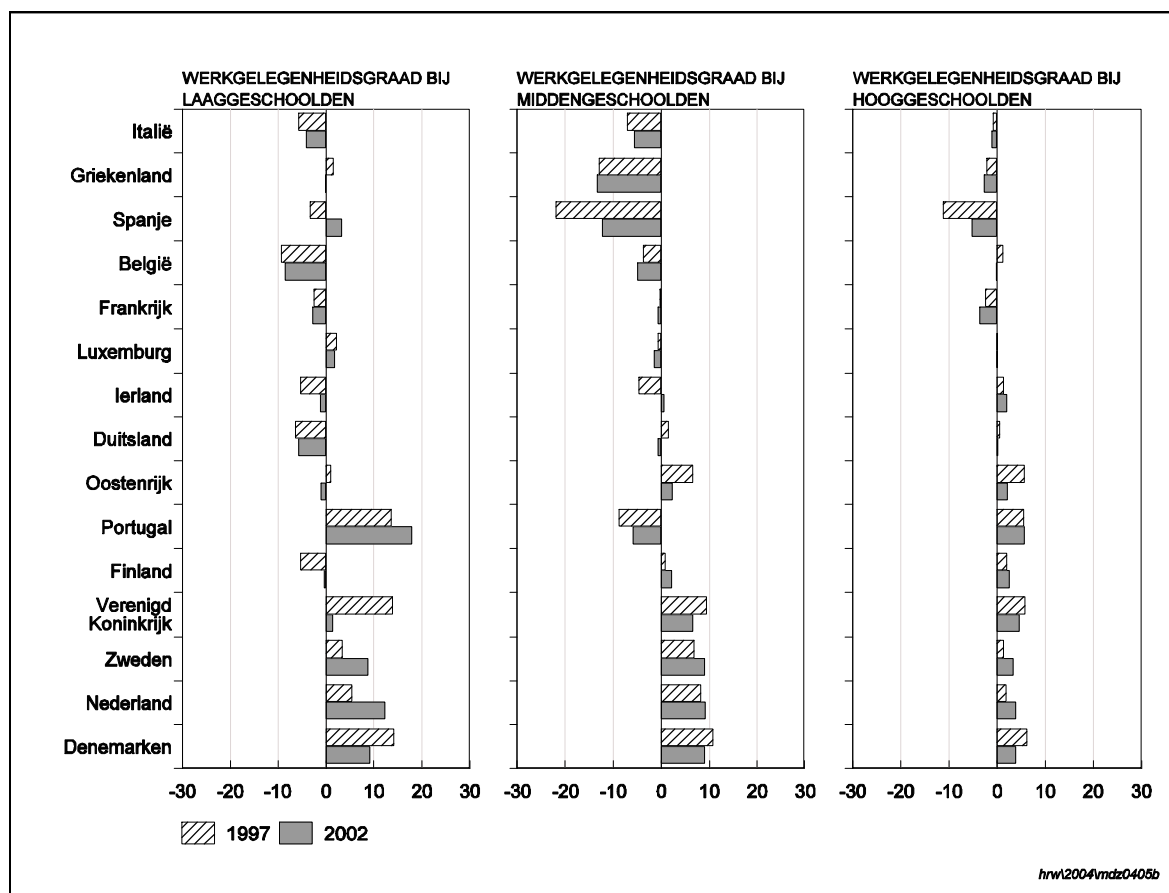
	Laaggeschoolden		Middengeschoolden		Hooggeschoolden	
	1997	2002	1997	2002	1997	2002
EU	48,0	49,3	66,9	70,5	81,1	82,8
België	38,8	40,8	63,2	65,7	82,4	82,8
Denemarken	62,2	58,7	77,8	79,6	87,4	86,7
Duitsland	41,7	43,6	68,5	69,8	81,7	83,0
Griekenland	49,6	49,2	53,9	57,2	79,0	80,2
Spanje	44,7	52,8	44,9	58,2	69,9	77,5
Frankrijk	45,6	46,6	66,6	69,8	78,7	79,2
Ierland	42,7	48,2	62,3	71,1	82,6	85,0
Italië	42,3	45,3	59,8	64,8	80,3	81,8
Luxemburg	50,3	51,3	66,2	69,1	81,3	83,0
Nederland	53,4	61,7	75,2	79,8	83,2	86,9
Oostenrijk	49,2	48,3	73,6	72,9	86,8	85,0
Portugal	61,8	67,3	58,0	64,7	86,7	88,6
Finland	42,7	48,9	67,8	72,8	83,3	85,5
Zweden	51,5	58,2	73,8	79,6	82,5	86,2
Verenigd Koninkrijk	62,0	50,9	76,4	77,3	86,9	87,3

Bron: EC, Eurostat.

Voor de groep van de middengeschoolden merken we eveneens een sterke convergentie tussen de Europese landen op. Deze bedroeg 32,9 procentpunten in 1997 en is tot 22,6 procentpunten gedaald. Spanje heeft daar ook veel mee te maken, omdat de werkgelegenheidsgraad voor de betrokken categorie in dat land met 13,3 procentpunten is toegenomen. Spanje blijft echter achter (meer dan 10 procentpunten verschil) op het Europese gemiddelde (70,5 pct.) met een werkgelegenheidsgraad van 58,2 pct., net als Griekenland. Daarachter volgen Portugal, Italië en België. Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Finland en Oostenrijk blijven rond het Europese gemiddelde. Het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Zweden en Nederland zijn dan weer duidelijk hoger dan dat gemiddelde.

Voor de laaggeschoolden zijn de verschillen het grootst. In deze categorie schommelt de werkgelegenheidsgraad tussen 40,8 pct. in België en 67,3 pct. in Portugal. Tussen 1997 en 2002 is het gemiddelde van de Unie maar licht gestegen (+1,3 punt), maar de werkgelegenheidsgraad is gedaald in Griekenland (-0,4 punten), Oostenrijk (-1,0 punt), Denemarken (-3,6 punten) en vooral in het Verenigd Koninkrijk (-11,1 punten).

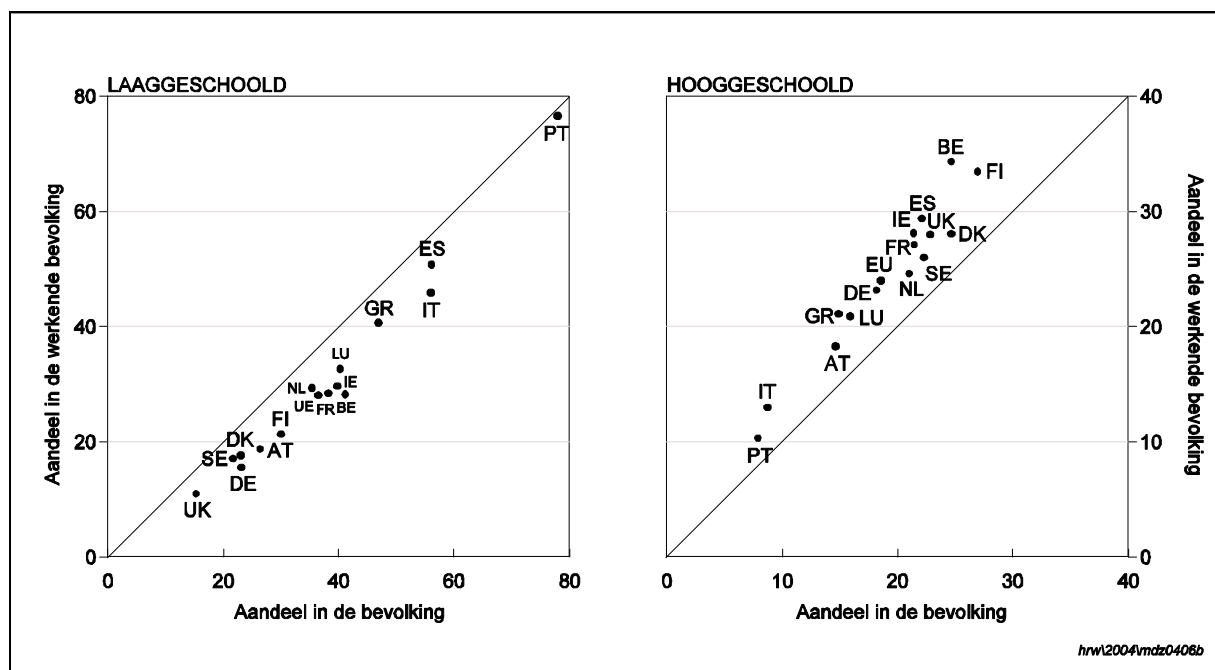
Grafiek 12 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en in 2002: uitsplitsing naar scholingsniveau



Bron: EC, Eurostat.

Als we ten slotte tegelijkertijd kijken naar het aandeel van de laaggeschoolden en de hooggeschoolden in de gehele bevolking enerzijds, en in de werkende bevolking anderzijds, dan blijkt dat België in die twee gevallen het meest excentrisch gelegen is ten opzichte van een diagonaal die overeenkomt met een gelijk aandeel in de bevolking en in de werkende bevolking, namelijk dat de mensen met de onderzochte scholingsgraad evenredig tewerkgesteld zijn met hun aandeel in de bevolking.

Grafiek 13 - Aandeel van de laag- en hooggeschoolden in de bevolking en in de werkende bevolking in 2002 in de Europese landen



Bron: EC, Eurostat.

Voor de laaggeschoolden merken we op dat zij systematisch minder vertegenwoordigd zijn in de werkende bevolking dan in de globale bevolking. Dat geldt voor alle Europese landen. Voor de hooggeschoolden geldt het omgekeerde.

België moet weliswaar rekening houden met een laaggeschoolde bevolking die groter is dan het Europese gemiddelde, maar de werkgelegenheid van die bevolking is lager dan in landen die een min of meer gelijk aandeel van laaggeschoolden hebben als België (Frankrijk, Ierland, Luxemburg). Omgekeerd is het verschil tussen het aandeel van tewerkgestelde hooggeschoolden en hun aandeel in de globale bevolking het hoogst van Europa. Dit is een afspiegeling van ofwel een werkgelegenheidsstructuur die meer is afgestemd op banen die een hoge scholingsgraad vergen, ofwel een ongunstige loonkostenstructuur voor de arbeid van laaggeschoolden, ofwel van het feit dat de laaggeschoolden eerst worden verdrongen door de gemiddeld geschoolden en dat deze laatsten vervolgens worden verdrongen door de hooggeschoolden, wat zou wijzen op te hoge aanwervingseisen.

2.3. Ontwikkeling van de voltijdse en deeltijdse arbeid

In sommige staten is de deeltijdarbeid weinig ontwikkeld, zowel bij de mannen als bij de vrouwen, waarvoor hij minder dan 20 pct. van de banen vertegenwoordigt. Het gaat om de Zuid-Europese landen (Griekenland, Portugal, Italië en Spanje) en Finland. In andere landen is deeltijdarbeid een vaak gebruikte arbeidsregeling, vooral voor de vrouwen. Nederland is op dat vlak het beste voorbeeld; dit land wordt gevolgd door het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Oostenrijk. In alle landen is het aandeel van de deeltijds werkende vrouwen hoger dan dat van de mannen.

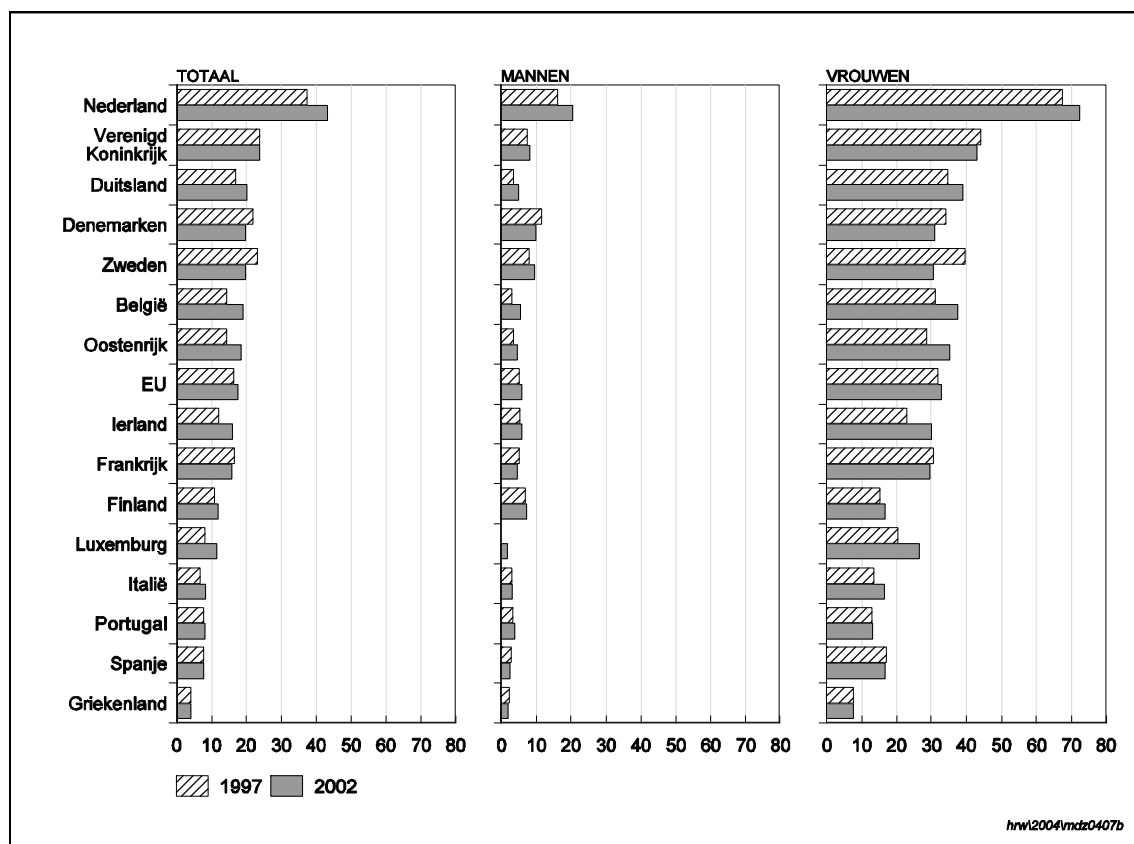
Tussen 1997 en 2002 steeg de deeltijdse arbeidsgraad in de meeste Europese landen, namelijk in Nederland, België, Oostenrijk, Ierland, Luxemburg, Duitsland, Italië, Finland en Portugal. In het Verenigd

Koninkrijk bleef hij stabiel en in Zweden, Denemarken, Frankrijk, Spanje en Griekenland is hij zelfs gedaald. Gemiddeld genomen steeg de deeltijdse arbeidsgraad in de Europese Unie met 1,2 procentpunt van 16,5 pct. tot 17,7 pct. van de arbeidsplaatsen. België is - na Nederland (+5,8 punten) - het land waar de deeltijdse arbeidsgraad in die periode het meest gestegen is (+4,6 punten).

Behalve in Nederland (20,6 pct.) nam de deeltijdse arbeidsgraad amper toe bij de mannelijke werknemers. Hij vertegenwoordigt minder dan 10 pct. van de totale mannelijke werkgelegenheid. In Europa werkt gemiddeld 6 pct. van de mannen deeltijds. In België is dat cijfer 5,7 pct. Luxemburg, Griekenland, Spanje, Italië, Portugal, Oostenrijk en Frankrijk zijn de landen waar deeltijdarbeid het minst uitgeoefend wordt door mannen: minder dan 5 pct. van de mannelijke werknemers werkt er deeltijds. Met uitzondering van Nederland, waar dat cijfer al hoog was en waar tussen 1997 en 2002 een groei met 4,2 procentpunten werd vastgesteld, en van België (+2,5 punten) liggen de variaties onder twee procentpunten. Gemiddeld in de EU is het aandeel van de deeltijdarbeid bij mannen met 0,7 procentpunt toegenomen. Daarnaast is het gedaald in Denemarken, Spanje, Frankrijk en Griekenland.

Daartegenover staat dat deeltijdarbeid zeer frequent is bij vrouwen. In 2002 oefende gemiddeld een derde van de werkneemsters in de Europese Unie een deeltijdfunctie uit. Vooral in Nederland is dit type arbeid sterk ontwikkeld: bijna 80 pct. van de banen uitgeoefend door vrouwen zijn deeltijdbanen. België overtreft op dat vlak het Europese gemiddelde en telt 37,7 pct. deeltijdse werkneemsters. Tussen 1997 en 2002 is de deeltijdse arbeidsgraad voor vrouwen in de EU gemiddeld met 1 procentpunt geklommen. De ontwikkelingen in de verschillende landen vertonen echter sterke contrasten. Zo daalde de deeltijdse arbeidsgraad aanzienlijk in Zweden (-9 procentpunten) en in Denemarken (-3,4 punten), en in mindere mate in Frankrijk (-1,2 punt), het Verenigd Koninkrijk (-1 punt) en Spanje (-0,4 punt). Hij kende daarentegen een sterke stijging (meer dan 5 procentpunten) in Ierland, Oostenrijk, België, Luxemburg en Nederland.

Grafiek 14 - Aandeel van de deeltijdse arbeid in de landen van de EU in 1997 en 2002: uitsplitsing naar geslacht



Bron: EC, Eurostat.

Voor zowel de mannen als de vrouwen is er geen duidelijke correlatie vastgesteld tussen de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad van 1997 tot 2002 en de deeltijdse arbeidsgraad in diezelfde periode. Een toename van de werkgelegenheidsgraad kan immers gepaard gaan met een verhoging of een verlaging van de deeltijdse arbeidsgraad. Bijgevolg neemt de werkgelegenheidsgraad minder omvangrijk toe als dat het geval is voor de deeltijdse arbeidsgraad, en dat in België, Duitsland en Oostenrijk. Men kan dus aannemen dat de groei van de werkgelegenheidsgraad in die landen in de hand gewerkt werd door een verdere uitbreiding van de deeltijdarbeid en bijgevolg door een herverdeling van het werkvolume. In landen zoals Zweden, Denemarken, Finland, Spanje, Griekenland en Portugal constateren we daarentegen een toename van de werkgelegenheidsgraad tegelijkertijd met een daling of geringe stijging van de deeltijdse arbeidsgraad. Men zou daaruit kunnen afleiden dat het werkvolume en het aantal jobcreaties uitgedrukt in VTE is gestegen.

Tabel 12 - Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad en van de deeltijdse arbeidsgraad tussen 1997 en 2002: uitsplitsing naar geslacht

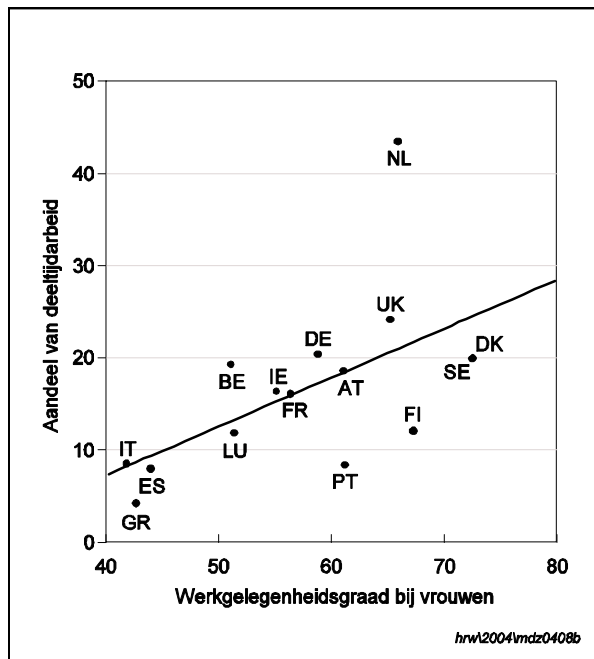
(procentpunten)

	Totaal		Mannen		Vrouwen	
	Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad	Ontwikkeling van de deeltijdse arbeidsgraad	Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad	Ontwikkeling van de deeltijdse arbeidsgraad	Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad	Ontwikkeling van de deeltijdse arbeidsgraad
EU	4,0	1,2	2,8	0,7	5,1	1,0
België	2,7	4,6	1,0	2,5	4,4	6,3
Denemarken	1,0	-2,1	-1,1	-1,6	3,2	-3,4
Duitsland	1,8	3,2	0,0	1,4	3,6	4,3
Griekenland	2,0	-0,1	-0,2	-0,2	3,6	0,0
Spanje	9,3	-0,1	8,8	-0,5	9,6	-0,4
Frankrijk	3,5	-0,6	2,7	-0,4	4,2	-1,2
Ierland	8,5	4,0	6,6	0,7	10,5	7,1
Italië	4,9	1,6	3,8	0,4	5,7	3,1
Luxemburg	3,4	3,4	0,7	0,1	6,0	6,0
Nederland	7,0	5,8	5,0	4,2	9,0	5,2
Oostenrijk	1,0	4,0	-0,6	1,0	2,6	6,8
Portugal	5,2	0,4	4,4	0,5	5,7	0,2
Finland	7,2	1,0	6,4	0,4	8,1	1,6
Zweden	5,7	-3,5	5,7	1,5	5,7	-9,0
Verenigd Koninkrijk	1,8	0,0	1,3	0,6	2,2	-1,0

Bron: EC, Eurostat.

Vanuit statistisch oogpunt is er echter een belangrijk verband tussen de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad en de uitbreiding van de deeltijdarbeid. Hoe meer deeltijdarbeid in voege is in een bepaald land, hoe groter de kans dat de werkgelegenheidsgraad voor vrouwen in dat land hoog is. Voor een identiek niveau van de deeltijdse arbeidsgraad kan de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad niettemin sterke variaties vertonen. België, Duitsland, Oostenrijk, Denemarken en Zweden registreren allemaal bijvoorbeeld een deeltijdse arbeidsgraad die in de buurt komt van 20 pct. De vrouwelijke werkgelegenheidsgraad varieert in die landen evenwel van 50 pct. tot meer dan 70 pct.: in België bedraagt hij 51 pct., in Duitsland en Oostenrijk respectievelijk 59 pct. en 61 pct., en in Zweden en Denemarken 73 pct. De correlatie tussen die twee variabelen is dus niet perfect, ook al is er een duidelijke tendens.

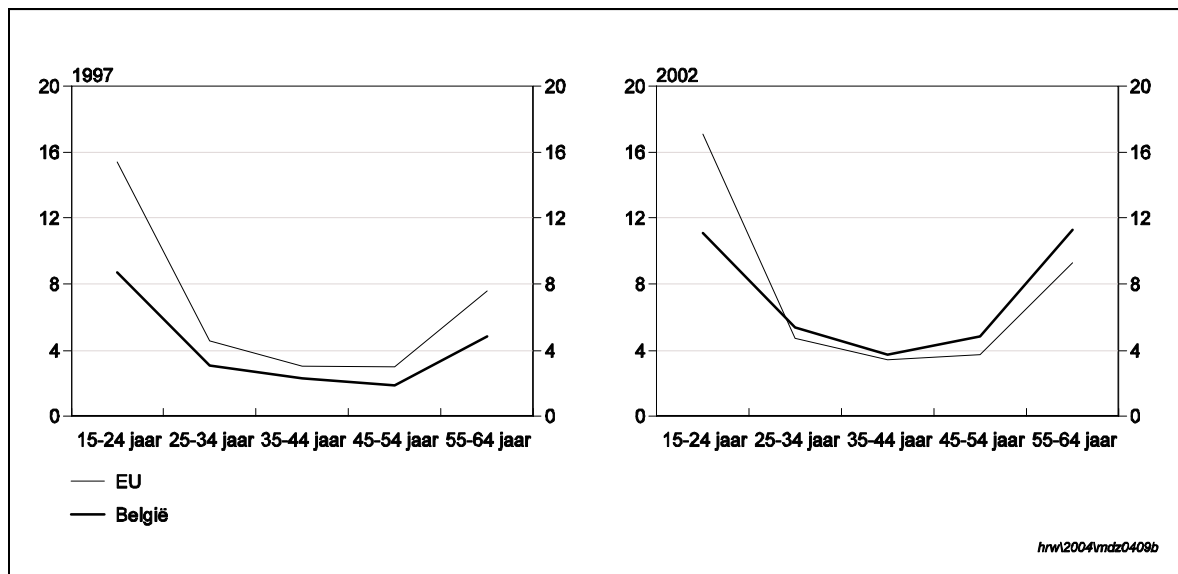
Grafiek 15 - Vrouwelijke werkgelegenheidsgraad en deeltijdse arbeidsgraad in de landen van de EU in 2002



Bron: EC, Eurostat.

Een indeling per leeftijdsgroep toont aan dat de deeltijdarbeid niet homogeen gespreid is over de hele loopbaan. Bij mannelijke werknemers komt deeltijdarbeid vaker voor bij jongere en bij oudere mannen. De curven voor België en het gemiddelde van de EU-landen volgen een soortgelijk tracé. Toch kunnen we opmerken dat voor de leeftijdsgroepen ouder dan 24 jaar de deeltijdse arbeidsgraad in 2002 ten opzichte van 1997 meer gestegen is in België dan gemiddeld het geval was in de EU. Hoewel die graad in elke leeftijdscategorie toenam, was de uitbreiding van de deeltijdse arbeid bij mannen verhoudingsgewijs het grootst voor de oudste mannelijke bevolking, vooral in België.

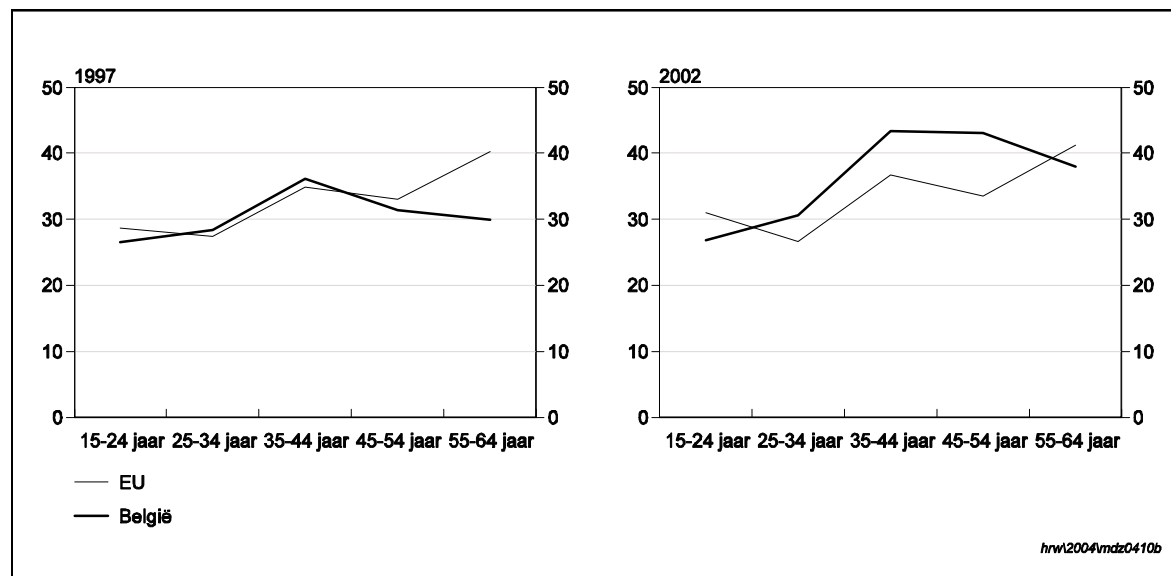
Grafiek 16 - Mannelijke deeltijdse arbeidsgraad in 1997 en 2002 in België en de EU: indeling volgens leeftijdsgroep



Bron: EC, Eurostat.

In 1997 was de vrouwelijke deeltijdse arbeidsgraad in België naargelang van de leeftijden evenredig aan het Europese gemiddelde, behalve wat de oudste werkneemsters betreft. Sinds en tot 2002 kende de deeltijdse arbeidsgraad in België een enorme stijging, in het bijzonder in de leeftijdsgroepen ouder dan 34 jaar: in de leeftijdsgroep 35-44 jaar is de deeltijdse arbeidsgraad gestegen met 7 pct., in categorie 45-54 jaar met 12 pct. en bij de 55- tot 64-jarigen met 8 pct. De hoogste deeltijdse arbeidsgraad in België wordt op dit moment genoteerd bij vrouwen tussen 35 en 54 jaar oud. Het is bovendien voor die leeftijdsgroep dat de deeltijdse arbeidsgraad het meest afwijkt van het Europese gemiddelde.

Grafiek 17 - Vrouwelijke deeltijdse arbeidsgraad in 1997 en 2002 in België en de EU: indeling volgens leeftijdsgroep



Bron: EC, Eurostat.

Al met al zijn de verschillen tussen 1997 en 2002 in Europa minder contrastrijk door tegengestelde ontwikkelingen. In Denemarken, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk werd in die periode een daling van de vrouwelijke deeltijdse arbeidsgraad vastgesteld. De jongeren van 15 tot 24 jaar vormden daarop een uitzondering. In landen zoals Nederland, Ierland, Duitsland, Oostenrijk en België nam diezelfde graad daarentegen toe. In de zuiderse landen van Europa (Griekenland, Spanje, Portugal en Italië) is hij, ten slotte, relatief stabiel gebleven.

2.4. Sectorale analyse van de werkgelegenheid in België en in de EU

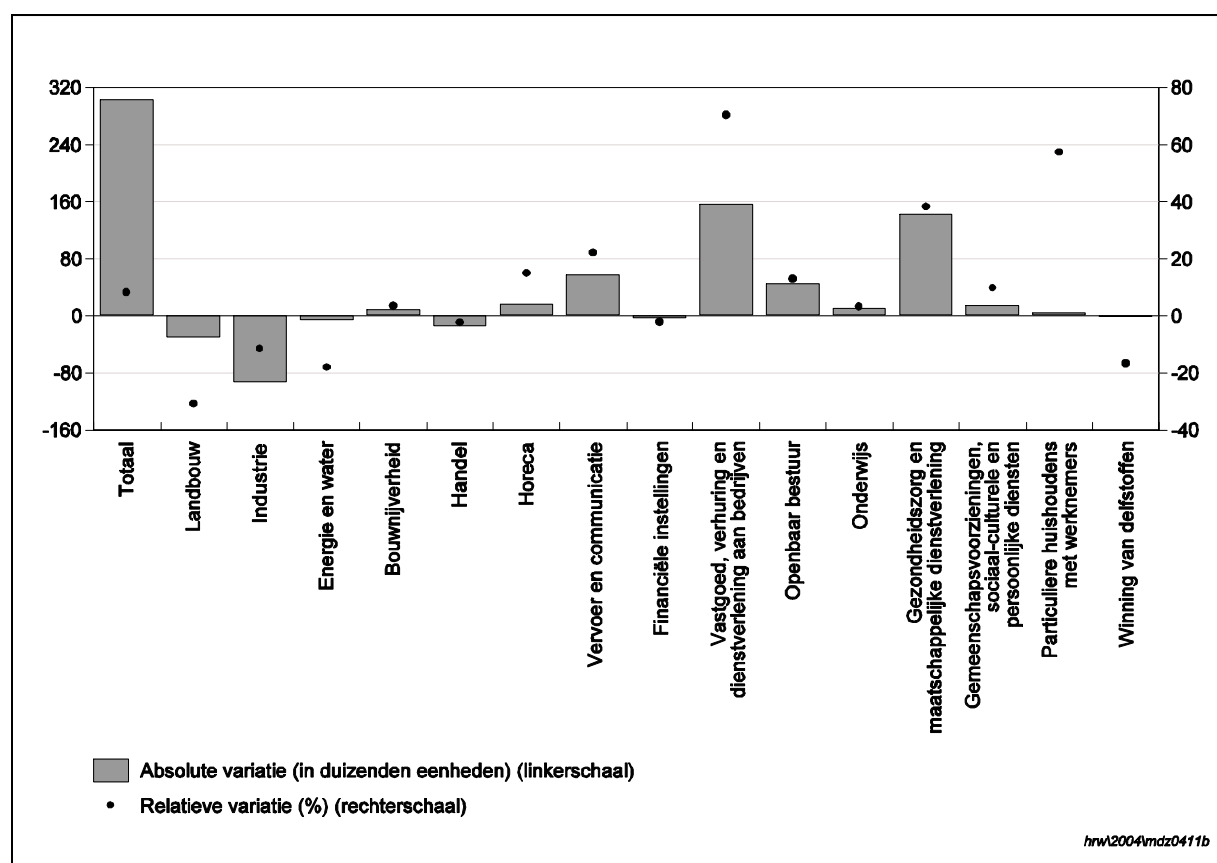
2.4.1. Ontwikkeling van de sectorale werkgelegenheid in België tussen 1993 en 2003

De werkgelegenheid is in relatieve termen gestegen ten opzichte van het peil van 1993⁴, namelijk met 70 pct. in de bedrijfstak onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (k), met 57 pct. in de particuliere huishoudens met werknemers (p), met 38 pct. in de sector gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) en met 22 pct. in de sector vervoer en communicatie (i). De

⁴ Voor de analyse per bedrijfstak werd de voorkeur gegeven aan een vergelijking tussen 1993 (eerste jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn) en 2003, aangezien de veranderingen die zich in de bedrijfstakken voordoen, zware tendensen op lange termijn zijn.

relatieve variatie was gematigder in de sectoren horeca (h) (+15 pct.), openbaar bestuur (l) (+13 pct.), gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten (o) (+10 pct.), bouwnijverheid (f) (+4 pct.) en onderwijs (m) (+3 pct.). In de primaire en secundaire sector onderging de werkgelegenheid daarentegen aanzienlijke dalingen: landbouw (a) (-31 pct.), productie en distributie van elektriciteit, gas en water (e) (-18 pct.), extraterritoriale activiteiten (q) (-17 pct.) en industrie (d) (-12 pct.). De variatie was ook negatief - zij in het mindere mate - voor de handel (g) (-2,5 pct.) en de financiële instellingen (j) (-2 pct.).

Grafiek 18 - Absolute en relatieve variaties van de werkgelegenheid in de bedrijfstakken in België tussen 1993 en 2003



Bron: EC, Eurostat.

Die ontwikkelingen, in relatieve termen, laten niet altijd toe om de omvang van de maatschappelijke veranderingen op de arbeidsmarkt goed te begrijpen. De absolute groeicijfers van de werkgelegenheid voor elk van de bedrijfstakken bieden dus bijkomende informatie.

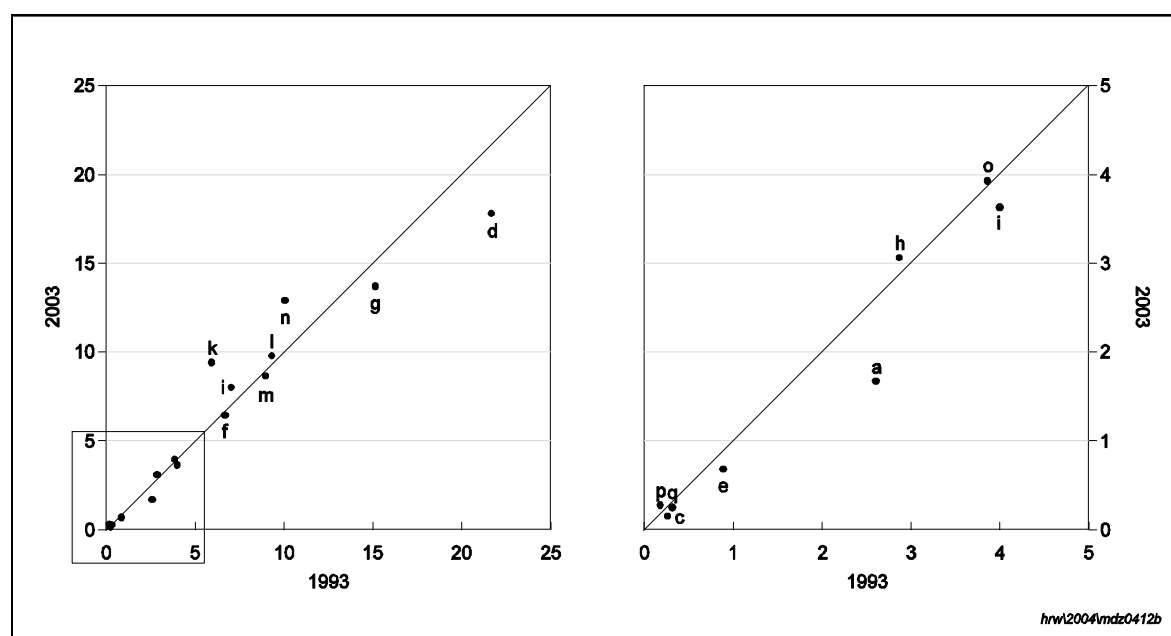
Tussen 1993 en 2003 is de werkgelegenheid in België met 303.000 arbeidsplaatsen gestegen volgens de enquêtes naar de arbeidskrachten (EAK). De bedrijfstakken waarin de sterkste stijgingen werden vastgesteld in absolute cijfers zijn vastgoed, verhuring en diensten aan bedrijven (k) (+156.000 arbeidsplaatsen), gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) (+143.000), vervoer en communicatie (i) (+58.000) en openbaar bestuur (l) (+45.000). De grootste verliezen vonden plaats in de sectoren industrie (d) (-93.000 arbeidsplaatsen), landbouw (a) (-30.000) en handel en reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen (g) (-14.000).

2.4.2. Ontwikkeling van werkgelegenheidsaandelen per bedrijfstak in België tussen 1993 en 2003

2.4.2.1. Algemeen

In dit deel worden de werkgelegenheidsaandelen van elke bedrijfstak (werkgelegenheid in de bedrijfstak ten opzichte van de totale werkgelegenheid) beschreven en wordt de ontwikkeling in de tijd bestudeerd. De gegevens, gehaald uit de enquêtes naar de arbeidskrachten, zijn beschikbaar vanaf 1993. De resultaten voor België worden in de hierna volgende grafieken weerspiegeld, waarin elke bedrijfstak een punt is dat het aandeel van de werkgelegenheid in 1993 (X-as) en in 2003 (Y-as) voorstelt. Als het punt boven de diagonaal ligt, dan is het werkgelegenheidsaandeel van de bedrijfstak - waarvan de positie bepaald is op grond van zijn coördinaten - in 2003 groter dan in 1993. Ligt dat punt onder de diagonaal, dan geldt het tegenovergestelde. Om de positie van de bedrijfstakken waarvan het aandeel in de werkgelegenheid lager is dan 5 pct. nog beter naar voren te brengen, hebben we het betrokken gedeelte van de grafiek (rechterpaneel) vergroot.

Grafiek 19 - Aandeel van de werkgelegenheid per bedrijfstak in België in 1993 en 2003 (personen tussen 15 en 64 jaar oud)



Bron: EC, Eurostat.

a = landbouw, jacht, bosbouw; **b** = visserij, aquacultuur; **c** = winning van delfstoffen; **d** = industrie; **e** = productie en distributie van elektriciteit, gas en water; **f** = bouwnijverheid; **g** = handel; reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen; **h** = hotels en restaurants; **i** = vervoer en communicatie; **j** = financiële instellingen; **k** = onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven; **l** = openbaar bestuur; **m** = onderwijs; **n** = gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening; **o** = gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten; **p** = particuliere huishoudens met werknemers; **q** = extraterritoriale activiteiten.

Het werkgelegenheidsaandeel is in sommige bedrijfstakken aanzienlijk gegroeid. Tot die branches behoren onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (k), gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) en particuliere huishoudens met werknemers (p), alsook - in mindere mate - vervoer en communicatie (i), hotels en restaurants (h) en openbaar bestuur (l). In vergelijking met de totale werkgelegenheid is de werkgelegenheid in de bedrijfstak gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten (o) stabiel gebleven tussen

1993 en 2003. In de sectoren winning van delfstoffen (c), landbouw (a), productie en distributie van elektriciteit, gas en water (e), industrie (d), handel en reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen (g), financiële instellingen (j), onderwijs (m) en bouw (f) is dat aandeel daarentegen gedaald.

2.4.2.2. *Indeling naar geslacht*

De bedrijfstakken waarin het relatieve aandeel vrouwelijke werknemers het grootst is, zijn de sectoren particuliere huishoudens met werknemers (82 pct. van de werknemers), gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, onderwijs en gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten. Daartegenover staat dat de mannen ruimschoots in de meerderheid zijn in de sectoren bouwnijverheid, vervoer en communicatie, industrie, productie en distributie van elektriciteit, gas en water, landbouw, alsook - in mindere mate - in de sectoren openbaar bestuur en onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven.

Tabel 13 - Aantal werknemers volgens geslacht en relatief aandeel per bedrijfstak in België in 2003

	Aantal werknemers (in duizenden)		Relatief aandeel (%)	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
Totaal	2.295	1.731	57,0	43,0
Landbouw, jacht, bosbouw	49	18	73,1	26,9
Industrie	542	173	75,8	24,2
Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	20	7	74,1	25,9
Bouwnijverheid	240	18	93,0	7,0
Handel; reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen	298	253	54,1	45,9
Horeca	63	60	51,2	48,8
Vervoer en communicatie	261	60	81,3	18,7
Financiële instellingen	80	66	54,8	45,2
Onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven	211	167	55,8	44,2
Openbaar bestuur	223	170	56,7	43,3
Onderwijs	110	236	31,8	68,2
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	123	395	23,7	76,3
Gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten	65	93	41,1	58,9
Particuliere huishoudens met werknemers	2	9	18,2	81,8
Extraterritoriale activiteiten	4	5	44,4	55,6

Bron: EC, Eurostat.

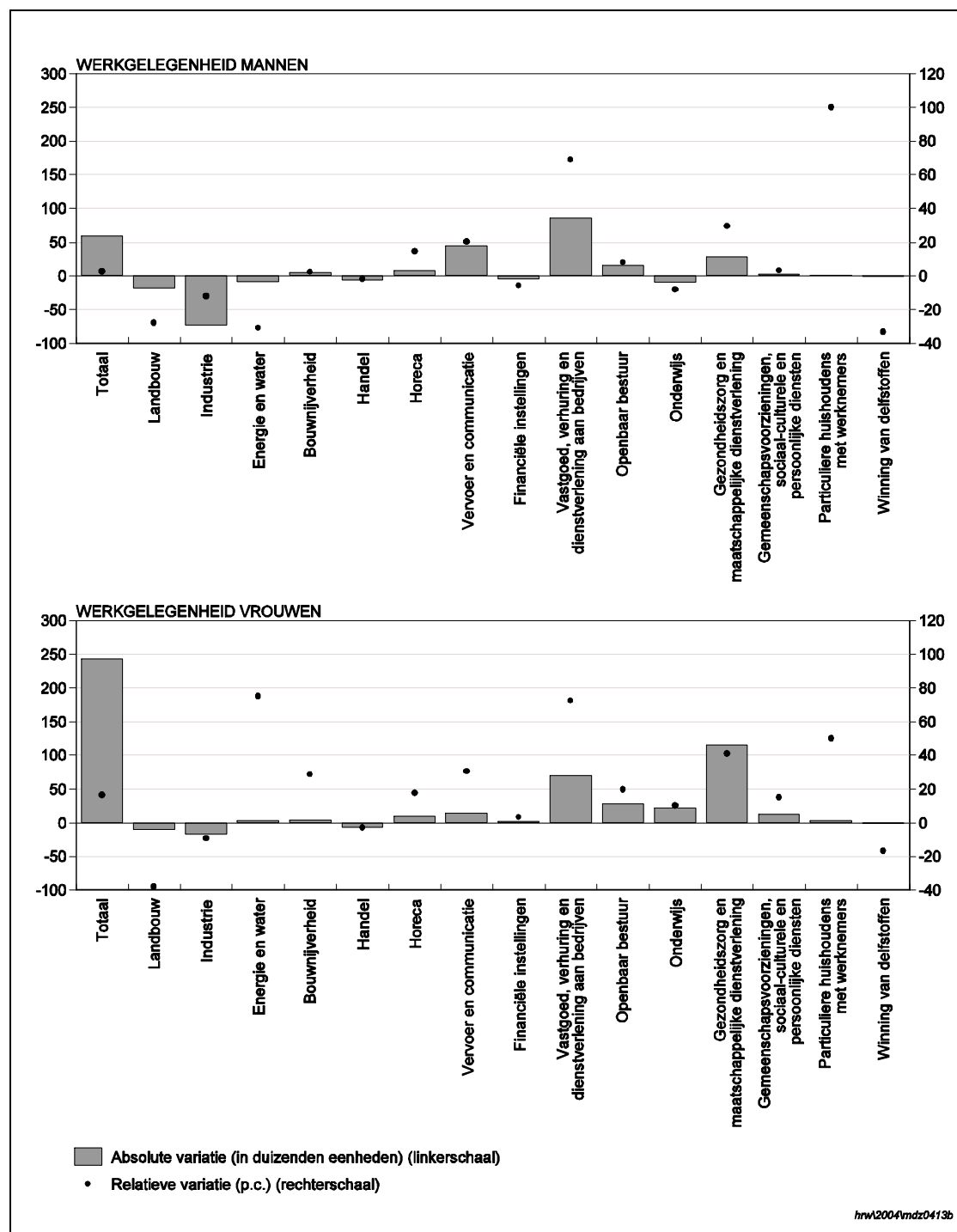
Terwijl het werkgelegenheidsaandeel van mannen in 1993 nog 59 pct. van het totaal uitmaakte, werd in 2003 nog slechts 57 pct. van de banen uitgeoefend door mannen. De vrouwelijke werkgelegenheid is in verhouding namelijk meer gestegen dan de mannelijke werkgelegenheid.

Wat de variaties tussen 1993 en 2003 betreft, merken we op dat de mannelijke werkgelegenheid - die met 59.000 eenheden toegenomen is - vooral op absolute wijze gestegen is in de sectoren vastgoed (k) (+86.000 arbeidsplaatsen), vervoer en communicatie (i) (+44.000), gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) (+28.000) en openbaar bestuur (l) (+16.000). In tegenstelling

daarmee gingen arbeidsplaatsen verloren in de industrie (d) (-74.000), de landbouw (a) (-19.000) en het onderwijs (m) (-10.000).

Als we de particuliere huishoudens met werknemers (p) - die slechts weinig werknemers tellen - buiten beschouwing laten, kunnen we een relatief sterke groei vaststellen van de mannelijke werkgelegenheid in de bedrijfstakken vastgoed (k) (+69 pct.), maatschappelijke dienstverlening (n) (+30 pct.) en vervoer en communicatie (i) (+20 pct.), evenals in de horecasector (h) (+15 pct.).

Grafiek 20 - Absolute en relatieve variaties van de werkgelegenheid in de bedrijfstakken in België tussen 1993 en 2003: indeling volgens geslacht



De vrouwelijke werkgelegenheid is in nettocijfers met 243.000 eenheden gestegen in diezelfde periode. De bedrijfstakken waarin de meeste jobcreaties plaatsvonden, waren gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (+115.000 arbeidsplaatsen), onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (k) (+70.000) en openbaar bestuur (l) (+28.000). In de onderwijssector vertoonde de vrouwelijke werkgelegenheid een forse stijging (+22.000), terwijl het aantal mannen tewerkgesteld in die sector is gedaald (-10.000). Daartegenover staat dat - net zoals dat bij de mannen - de grootste jobverliezen genoteerd werden in de industrie (d) (-18.000), de landbouw (a) (-11.000) en, in het bijzonder voor vrouwen, in de handel (g) (-8.000).

De bedrijfstakken productie en distributie van elektriciteit, gas en water (e) (+75 pct.), waarin de vrouwelijke werkgelegenheid nog steeds zwak is, alsook onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (k) (+72 pct.), particuliere huishoudens met werknemers (p) (+50 pct.) en gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (+41 pct.) vertoonden de sterkste relatieve variaties op het gebied van werkgelegenheid. Daarop volgen vervoer en communicatie (i) (+30 pct.) en bouw (f) (+29 pct.), twee sectoren waarin vooral mannen tewerkgesteld zijn.

2.4.2.3. Indeling volgens leeftijd

In België zijn de drie bedrijfstakken met het grootste werkgelegenheidsaandeel voor werknemers van de categorie 15-44 jaar de sectoren industrie (d), handel en reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen (g) en gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n). Al in 1993 en nu dus ook in 2003 was het aandeel van die sectoren in de werkgelegenheid het grootst, al zijn er in 2003 verhoudingsgewijs minder werknemers tewerkgesteld rekening houdend met de relatieve achteruitgang opgemerkt in de industrie en de handel. In de leeftijdsgroep 45-54 jaar constateren we een wijziging in het relatieve belang van de werkgelegenheid in de verschillende bedrijfstakken: in 1993 hadden industrie (d), handel (g) en onderwijs (m) het grootste relatieve aandeel, terwijl in 2003 dat het geval is voor industrie (d), gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) en openbaar bestuur (l). In vergelijking met de andere leeftijdscategorieën is de absolute werkgelegenheid voor die leeftijdsgroep enorm gestegen in de sector gezondheidssector en maatschappelijke dienstverlening (n). Dat geldt ook voor de overheidssector (l). In het onderwijs (m) en de handel (g) is die absolute werkgelegenheid daarentegen gestagneerd, waardoor die sectoren bijgevolg aan relatief belang verloren.

Tabel 14 - Drie voornaamste bedrijfstakken in volgorde van belang in termen van arbeidsplaatsen in 1993 en 2003: indeling volgens leeftijdsgroep en percentage van de vertegenwoordigde arbeidsplaatsen

	1993	2003	Sterkste relatieve stijgingen tussen 1993 en 2003
15-24 jaar	d, g, n, hetzij 53 pct. van de werkgelegenheid in de leeftijdsgroep	d, g, n, hetzij 48,1 pct.	k, m, i
25-34 jaar	d, g, n, hetzij 50,1 pct.	d, g, n, hetzij 45 pct.	k, i
35-44 jaar	d, g, n, hetzij 45,3 pct.	d, g, n, hetzij 45,7 pct.	k, n, h
45-54 jaar	d, g, m, hetzij 49,1 pct.	d, n, l, hetzij 42,7 pct.	n, k, l
55-64 jaar	g, d, l, hetzij 43,3 pct.	g, d, l, hetzij 42,1 pct.	k, n, h

Bron: EC, Eurostat.

a = landbouw, jacht, bosbouw; **b** = visserij, aquacultuur; **c** = winning van delfstoffen; **d** = industrie; **e** = productie en distributie van elektriciteit, gas en water; **f** = bouw; **g** = handel; reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen; **h** = horeca; **i** = vervoer en communicatie; **j** = financiële instellingen; **k** = onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven; **l** = openbaar bestuur; **m** = onderwijs; **n** = gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening; **o** = gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten; **p** = particuliere huishoudens met werknemers; **q** = extraterritoriale activiteiten
N.B.: voor de sectoren b, c, e en p kunnen de gegevens niet worden berekend.

Voor de oudste werknemers zijn de belangrijkste sectoren in termen van werkgelegenheidsaandeel tijdens de voorbije zes jaar die van handel (g), industrie (d) en openbaar bestuur (l) gebleven.

Over het geheel genomen zijn de sectoren die het belangrijkste zijn doorheen de tijd grotendeels onveranderd gebleven, behalve voor de 45- tot 54-jarigen. In die categorie merken we een verschuiving naar gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) en openbaar bestuur (l). Niettemin stellen we tussen 1993 en 2003 een algemene daling vast van de werkgelegenheidsaandelen vertegenwoordigd door de drie belangrijkste bedrijfstakken. Die daling geeft de opkomst van nieuwe en dynamischer activiteiten weer, wat op zijn beurt leidde tot jobcreaties, zoals blijkt uit de ontwikkelingen genoteerd in de sectoren waar de stijging op het vlak van relatieve werkgelegenheid het grootst was. Tot die sectoren behoort - voor alle leeftijdsgroepen - de sector onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (k). In de categorie personen jonger dan 35 jaar is vooral de sector transport en communicatie (i) heel belangrijk en in de leeftijdsgroep 35-64 jaar is dat het geval voor de sector gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n). Voor de 15- tot 24-jarigen is vooral de onderwijssector aantrekkelijk, terwijl in de horeca (h) hoofdzakelijk personen tussen 35 en 44 jaar en tussen 54 en 64 jaar tewerkgesteld zijn. In de categorie 45-54 jaar heeft de overgrote meerderheid een baan in de overheidssector (l).

2.4.3. Werkgelegenheid per bedrijfstak: België ten opzichte van de EU

De verscheidenheid van de relatieve specialisaties van de EU-landen wordt weerspiegeld in de indeling van de werkgelegenheid per bedrijfstak. Zo neemt de industriector (d) in Duitsland (werkgelegenheidsgraad van 15,5 pct) en Italië (12,6 pct.) nog altijd een overwegende plaats in, terwijl het belang van die sector geringer is in Luxemburg (6,4 pct.) en Griekenland (7,9 pct.). In dat laatste land stelt de landbouwsector (a) nog steeds 8,1 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd te werk, tegenover een Europees gemiddelde van 2,3 pct. Ook in Portugal is het percentage landbouwers niet te verwaarlozen (5,6 pct.).

Daarnaast zijn er ook opvallende contrasten in de sector gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n). Het werkgelegenheidsaandeel van die sector varieert van 18,6 pct. in Zweden tot 4,6 pct. in Griekenland. Vooral in de noordelijke landen neemt die sector een belangrijke plaats in. Naast Zweden stellen we vast dat in Denemarken 18,3 pct. van de actieven tewerkgesteld is in die sector en dat het percentage in Finland 14,4 pct. bedraagt.

In vergelijking met de overige Europese landen noteren we de grootste werkgelegenheidsaandelen in Griekenland in de sector handel en reparaties aan auto's en huishoudelijke artikelen (g) en in de horecasector (h). Luxemburg onderscheidt zich daarentegen in de financiële sector (j).

Samen met België en Frankrijk is het werkgelegenheidsaandeel in Luxemburg het grootst in de overheidssector (l), terwijl België samen met Zweden en het Verenigd Koninkrijk - die België slechts in geringe mate voorbijstreven - behoort tot de landen met de hoogste relatieve werkgelegenheidsaandelen voor de onderwijssector (m).

De bouwnijverheid (f) floreert vooral in Portugal, Spanje en Ierland, landen die tijdens het voorbije decennium veel investeringssteun kregen van Europa met het oog op het uitbouwen van hun infrastructuur. Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Finland onderscheiden zich door het aandeel dat ingenomen wordt door de sector vastgoed, verhuring en diensten aan bedrijven (k), een aandeel dat boven 10 pct. ligt. In tegenstelling daarmee tellen Portugal (5 pct.) en Griekenland (5,9 pct.) verhoudingsgewijs weinig werknemers in diezelfde sector.

België heeft een relatief groot aandeel van de bevolking op arbeidsleeftijd (4,6 pct.) in de sector vervoer en communicatie (i), net als Finland (4,9 pct), Zweden (4,9 pct), het Verenigd Koninkrijk (5,1 pct) en Denemarken (4,6 pct). In tegenstelling tot Portugal, waar dat aandeel slechts 2,9 pct. bedraagt.

De Scandinavische (3,9 pct. in Finland, 3,8 pct. in Zweden en 4,6 pct. in Denemarken) en de Angelsaksische landen (3,7 pct. in het Verenigd Koninkrijk en 3,6 pct. in Ierland) hebben, ten slotte, een relatief groter aandeel van de bevolking op arbeidsleeftijd in de gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten (o), een sector die minder ontwikkeld is in Portugal (2,3 pct.), Griekenland (2,1 pct.) en Spanje (2,3 pct).

Tabel 15 - Werkgelegenheidsgraad per bedrijfstak in de Europese landen in 2002 en gemiddelde jaarlijkse groei van de werkgelegenheid, in procenten, tussen 1993¹ en 2002

	UE	BE	DK	DE	GR	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SW	UK
Landbouw	2,3 -2,76	1,1 -3,41	2,2 -3,83	1,5 -2,45	8,1 -2,69	3,2 -2,04	2,4 -2,01	3,8 -2,17	2,5 -4,32	1,4 -2,45	1,9 -2,07	3,7 -3,26	5,6 -0,23	3,6 -1,61	1,6 -4,36	0,9 -3,26
Visserij	0,1 -2,12	u u	u u	u u	0,2 -1,58	0,2 -4,93	0,1 -2,64	u u	0,1 -3,50	u u	u u	u u	0,3 0,00	u u	0,1 -7,04	0,0 1,24
Winning van delfstoffen	0,2 -3,42	0,1 -5,52	u u	0,3 -5,77	0,3 0,00	0,2 0,35	0,1 -4,94	0,3 5,36	0,1 -6,38	u u	u u	0,1 -4,45	0,2 -1,30	0,1 0,00	0,1 -1,89	0,3 -3,56
Industrie	12,4 0,02	10,9 -1,00	12,5 -1,28	15,5 -0,51	7,9 -0,80	10,8 1,97	11,2 0,15	10,6 3,18	12,6 0,83	6,4 -2,56	9,4 -0,95	13,4 -1,48	14,9 0,11	13,6 2,00	12,4 -0,70	11,2 -1,90
Energie en water	0,5 -1,60	0,5 -0,34	0,4 -0,71	0,5 -2,07	0,5 -1,84	0,3 1,16	0,5 0,11	0,5 0,97	0,4 -2,16	u u	0,3 -2,01	0,6 -0,81	0,5 2,29	0,6 -3,00	0,4 -1,61	0,6 -3,40
Bouwnijverheid	5,1 1,26	3,9 0,69	5,0 2,24	5,0 -2,17	4,3 1,30	7,0 5,84	4,1 0,33	6,8 9,13	4,4 -0,12	5,8 -0,63	4,4 2,38	5,6 -0,59	8,7 5,89	4,3 4,26	4,1 0,12	5,2 1,97
Handel	9,3 0,74	8,5 0,20	11,2 2,20	9,1 -0,21	9,8 1,64	9,1 2,12	8,2 0,56	9,2 4,14	8,6 -0,27	7,8 -0,92	10,7 0,85	10,8 0,40	10,5 1,74	8,2 3,30	9,1 0,59	10,7 0,73
Horeca	2,7 2,13	2,0 2,36	1,7 -1,36	2,2 1,81	3,9 3,32	3,7 4,87	2,0 0,97	3,9 5,99	2,3 1,46	2,7 -1,30	2,7 5,01	3,7 1,35	3,7 2,41	2,5 8,06	2,0 1,76	3,2 1,83
Vervoer en Communicatie	4,0 1,65	4,6 1,88	5,2 0,18	3,7 -0,21	3,6 -0,27	3,5 3,27	4,3 1,84	4,1 8,57	3,0 0,03	4,4 2,96	4,1 0,69	4,7 0,76	2,9 -0,05	4,9 1,90	4,9 0,94	5,1 2,67
Financiële instellingen	2,2 0,73	2,3 0,29	2,6 1,57	2,4 -0,01	1,4 1,55	1,5 1,52	1,9 -0,27	2,7 5,29	1,7 0,25	6,8 4,04	2,5 2,70	2,5 -0,11	1,2 -4,96	1,3 -0,61	1,6 1,34	3,3 0,95
Vastgoed, verhuur en diensten aan bedrijven	5,9 5,61	5,2 5,22	7,1 4,22	5,6 3,83	3,4 5,82	4,7 8,53	6,3 3,27	5,9 9,67	4,3 7,12	5,1 5,84	8,5 4,87	5,5 6,48	3,4 4,39	7,5 7,18	9,8 6,60	8,2 5,18
Openbaar bestuur	4,9 1,09	5,8 1,25	4,4 -1,07	5,3 -0,93	4,3 1,08	3,7 2,89	5,9 0,81	3,4 3,91	4,8 2,36	7,1 4,61	5,1 0,64	4,3 -0,06	4,6 0,28	3,5 0,12	4,2 2,47	4,8 1,55
Onderwijs	4,4 1,72	4,8 -0,27	6,0 2,04	3,6 1,04	3,6 2,33	3,4 4,21	4,8 1,22	4,1 4,45	4,1 0,78	4,4 4,17	4,5 1,01	4,2 1,11	4,2 -0,44	4,5 0,94	6,0 2,53	5,9 2,75
Gezondheidszorg	6,3 2,41	7,4 3,23	14,0 1,79	6,8 2,25	2,6 1,63	3,2 4,63	6,7 2,27	5,9 6,57	3,4 1,91	5,1 4,61	10,2 2,60	5,9 2,52	3,5 2,67	10,0 2,51	13,8 -0,23	7,9 2,03
Gemeenschapsv., sociaal-culturele en pers. diensten	3,0 2,17	2,4 1,46	3,6 0,73	3,6 1,55	2,1 2,63	2,3 5,66	2,8 2,57	3,0 3,44	2,5 2,83	2,4 3,81	3,0 3,21	2,8 0,57	2,3 0,07	3,9 4,64	3,8 0,74	3,7 2,45
Part. huishoudens met werknemers	0,7 2,34	0,1 4,04	u u	0,2 1,16	0,8 9,49	1,5 1,77	1,5 5,18	0,2 u	0,5 -1,18	1,0 4,61	u u	0,2 -2,02	2,1 3,54	u u	u u	0,3 -1,87
Totaal	64,2 1,31 2,3	59,6 0,88 1,1	76,4 0,79 2,2	65,4 0,13 1,5	56,9 0,72 8,1	58,4 3,16 3,2	62,9 1,04 2,4	64,9 4,82 3,8	55,4 0,77 2,5	63,4 1,47 1,4	74,5 2,32 1,9	68,2 0,28 3,7	68,6 1,29 5,6	69,1 2,62 3,6	74,0 1,01 1,6	71,5 1,19 0,9

Bron: EC, Eurostat.

u = onzekere waarde.

¹ Voor de EU, Zweden, Finland en Oostenrijk zijn de gegevens pas beschikbaar vanaf 1995.

In bijna alle landen is de werkgelegenheid het grootst in de sectoren industrie (d) en handel (g), met uitzondering van Luxemburg voor de industriesector en Zweden voor de handel. De derde bedrijfstak die in acht landen in de top-3 staat, is die van de gezondheidszorg en het maatschappelijke dienstverlening (n) (derde belangrijkste bedrijfstak in België, Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk; nummer 1 in Denemarken en Zweden; tweede belangrijkste in Nederland en Finland). In Griekenland wordt die derde plaats ingenomen door de landbouw (a), in Spanje, Ierland en Portugal door de bouwsector (f), in Italië door de overheid (l) en in Nederland door vastgoed, verhuur en diensten aan bedrijven (k). In Zweden

is de derde belangrijkste bedrijfstak die van het vastgoed (k), na gezondheidszorg (n) en industrie (d), terwijl in Luxemburg het openbare bestuur (l) en de financiële instellingen (j) naast de handel de meerderheid hebben.

Tabel 16 - Voornaamste bedrijfstakken in termen van arbeidsplaatsen in 2002 en sterkste relatieve stijgingen tussen 1993 en 2002 per land

	Belangrijkste bedrijfstakken	Grootste stijgingen
Europese Unie	d, g, n	k, n, p
België	d, g, n	k, p, n
Denemarken	n, d, g	k, f, g
Duitsland	d, g, n	k, n, h
Griekenland	g, a, d	p, k, h
Spanje	d, g, f	k, f, h
Frankrijk	d, g, n	p, k, o
Ierland	d, g, f	k, f, i
Italië	d, g, l	k, o, l
Luxemburg	g, l, j	k, l, n, p
Nederland	g, n, d	h, k, o
Oostenrijk	d, g, n	k, n, h
Portugal	d, g, f	f, k, p
Finland	d, n, g	h, k, o
Zweden	n, d, k	k, m, l
Verenigd Koninkrijk	d, g, k	k, m, i

Bron: EC, Eurostat.

a = landbouw, jacht, bosbouw; **b** = visserij; **c** = winning van delfstoffen; **d** = industrie; **e** = productie en distributie van elektriciteit, gas en water; **f** = bouw; **g** = handel; reparaties aan auto's en huishoudelijke artikelen; **h** = horeca; **i** = vervoer en communicatie; **j** = financiële instellingen; **k** = onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven; **l** = openbaar bestuur; **m** = onderwijs; **n** = gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening; **o** = gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten; **p** = particuliere huishoudens met werknemers; **q** = extraterritoriale activiteiten.

Wat de ontwikkeling tussen 1993⁵ en 2002 betreft, neemt het werkgelegenheidsaandeel in alle landen het sterkst toe in de sector onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven. Vervolgens komen de horecasector (h), die in zes landen een heuse sprong voorwaarts maakt (Finland, Nederland, Spanje, Griekenland, Duitsland en Oostenrijk), en de bedrijfstak particuliere huishoudens met werknemers (p), waarvoor dat in vijf landen het geval is: Griekenland, Frankrijk, Luxemburg, België en Portugal.

De bouwnijverheid (f) behoort tot de branches die het meest zijn vooruitgegaan in Ierland, Portugal, Spanje en Denemarken. In de tak gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (n) konden Luxemburg, België, Oostenrijk en Duitsland zich gunstig onderscheiden, terwijl dat in Finland, Nederland, Italië en Frankrijk het geval is voor de gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten (o). In Luxemburg, Zweden en Italië, ten slotte, gaf het openbaar bestuur (l) een voor deze landen relatief aanzienlijke toename te zien, net als de tak vervoer en communicatie (i) in Ierland en het Verenigd Koninkrijk, het onderwijs (m) in Zweden en het Verenigd Koninkrijk, en de handel (g) in Denemarken.

⁵ Het jaar 1995 voor de EU, Oostenrijk, Finland en Zweden.

2.5. Synthese betreffende de werkgelegenheidsgraden

2.5.1. Werkgelegenheidsgraad in omvang

In de Europese Unie werden de hoogste werkgelegenheidsgraden in 2002 opgetekend in Denemarken (76 pct.), Nederland (75 pct.) en Zweden (74 pct.). De Scandinavische landen onderscheiden zich vooral met betrekking tot de werkgelegenheidsgraad voor vrouwen, die 73 pct. bereikt in Denemarken en Zweden, en 67 pct. in Finland. De mannelijke werkgelegenheidsgraad bedraagt in Nederland 83 pct., in Denemarken 80 pct. en in het Verenigd Koninkrijk 78 pct. In België beliep de werkgelegenheidsgraad bijna 60 pct. (68 pct. voor de mannen en 51 pct. voor de vrouwen), wat ons land op de twaalfde plaats brengt in de Europese rangschikking.

Naast de indeling naar geslacht werden de variabelen leeftijd en scholingsniveau onderzocht. Er werden vijf leeftijdsgroepen van 10 jaar bepaald (15 tot 24 jaar, 25 tot 34 jaar, 35 tot 44 jaar, 45 tot 54 jaar en 55 tot 64 jaar), alsook drie scholingsniveaus (laaggeschoolden, middengeschoolden en hooggeschoolden). Door de werkgelegenheidsgraad per leeftijdsgroep of scholingsniveau na te gaan en de landen te ordenen op grond van de prestatie die ze leveren, kan een totale rangschikking worden opgemaakt voor elke variabele en elke dimensie van de variabele. Die rangschikking kan op haar beurt worden uitgesplitst naar geslacht.

Tabel 17 - Rangschikking van de landen op grond van de onderzochte variabelen

	AT	BE	DE	DK	ES	FI	FR	GR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK
Omvang van de werkgelegenheidsgraad															
Als geheel															
- totaal	7	12	8	1	13	5	11	14	9	15	10	2	6	3	4
- mannen	6	15	10	2	9	12	13	11	8	14	7	1	4	5	3
- vrouwen	7	12	8	1	13	3	9	14	10	15	11	4	6	2	5
Per leeftijdsgroep															
- totaal	6	12	9	1	13	5	11	14	8	15	10	3	7	2	4
- mannen	5	15	12	3	11	14	10	7	6	13	4	1	2	9	8
- vrouwen	7	12	8	1	14	3	10	13	9	15	11	4	6	2	5
Per scholingsniveau															
- totaal	7	14	10	2	12	6	11	13	8	15	9	1	5	3	4
- mannen	8	15	13	2	11	12	14	10	3	9	4	1	5	7	6
- vrouwen	7	12	8	2	14	6	9	15	10	13	11	5	3	1	4
Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad tussen 1997 en 2002															
Als geheel															
- totaal	14	10	12	15	1	3	8	11	2	5	9	4	7	6	13
- mannen	14	10	12	15	1	2	8	13	3	7	11	5	6	4	9
- vrouwen	14	8	12	13	1	5	11	9	2	4	6	3	7	10	15
Per leeftijdsgroep															
- totaal	15	9	11	13	1	2	7	12	2	8	6	4	9	5	13
- mannen	14	11	12	13	2	1	7	15	3	9	10	5	6	4	8
- vrouwen	13	7	12	14	1	4	9	11	2	5	6	3	10	8	15
Per scholingsniveau															
- totaal	15	12	11	13	1	5	10	9	2	7	8	4	6	3	14
- mannen	15	12	11	14	1	3	8	9	5	7	10	6	4	2	13
- vrouwen	15	9	11	13	1	7	12	10	2	4	8	3	6	5	14

Bron: EC, Eurostat.
Eigen berekeningen.

Als we de leeftijdsklassen afzonderlijk beschouwen, vertoont Denemarken de hoogste werkgelegenheidsgraad voor de 35- tot 44-jarigen (84 pct.), en staat het op de tweede plaats voor de leeftijdsgroep van 15 tot 24 jaar (64 pct.) en die van 45 tot 64 jaar (84 pct. voor de categorie 45-54 jaar en 57 pct. voor de 55- tot 64-jarigen). Zweden scoort het best voor de groep 45-64 jaar (85 pct. voor de 45- tot 54-jarigen en 68 pct. voor de 55- tot 64-jarigen) en is tweede voor de categorie 35-44 jaar. Nederland, ten slotte, onderscheidt zich voor de 15- tot 34-jarigen (71 pct. voor de groep 15-24 jaar en 86 pct. voor die van 25 tot 34 jaar).

Wanneer enkel de werkgelegenheid voor vrouwen wordt beschouwd, nemen de Scandinavische landen (Denemarken, Zweden en Finland) opnieuw de eerste plaatsen in. Voor elke leeftijdsgroep staat Denemarken op de tweede of de derde plaats, terwijl Zweden de eerste plaats bekleedt voor de vrouwen van 35 tot 64 jaar, en Finland het goed doet voor diezelfde leeftijdsklassen, met de op een of twee na hoogste Europese werkgelegenheidsgraad. De hoge werkgelegenheid bij de vrouwen stelt de Scandinavische landen met name in staat een hogere totale werkgelegenheidsgraad te bereiken dan het Europese gemiddelde. In Finland, bijvoorbeeld, valt de mannelijke werkgelegenheidsgraad lager uit dan het gemiddelde, maar komt de totale werkgelegenheid boven het gemiddelde uit omdat de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad er zeer hoog is.

Indien enkel de werkgelegenheidsgraad bij de mannen in aanmerking wordt genomen, presteren vooral Nederland, Portugal en Denemarken goed. Nederland heeft de hoogste werkgelegenheidsgraad voor de 15- tot 24-jarigen, en is tweede voor de groep 25-54 jaar. Portugal onderscheidt zich vooral voor de werkgelegenheidsgraad van de categorie 55-64 jaar en Denemarken veeleer voor die van 15-34 jaar.

Wat de variabele scholingsniveau betreft, vermelden we achtereenvolgens Nederland, Denemarken en Zweden. Nederland staat op de eerste plaats voor de middengeschoolden (80 pct.), op de tweede voor de laaggeschoolden en op de derde voor de hooggeschoolden. Denemarken eindigt derde of vierde voor elke dimensie en Zweden levert zijn beste prestatie voor de middengeschoolden (tweede plaats). Portugal, dat vierde is in totaal, bekleedt nochtans de eerste plaats voor de werkgelegenheidsgraad van de laaggeschoolden (67 pct.) en de hooggeschoolden (89 pct.), terwijl het op twee na laatste is voor de werkgelegenheidsgraad van de middengeschoolden. In België bedragen de werkgelegenheidsgraden van de laaggeschoolden, de middengeschoolden en de hooggeschoolden respectievelijk 41, 66 en 83 pct.

Kortom, het Europese land met de hoogste werkgelegenheidsgraden is Denemarken. Dit land valt vooral op, net als de andere Scandinavische landen, door zijn werkgelegenheidsgraden voor vrouwen. Daarna volgt Nederland, met bijzonder hoge werkgelegenheidsgraden voor de jongeren van 15 tot 34 jaar. Zweden komt op de derde plaats met aanzienlijke werkgelegenheidsgraden voor de vrouwen enerzijds, ongeacht het scholingsniveau, en voor de ouderen (45-64 jaar), mannen en vrouwen, anderzijds.

Indien de Belgische werkgelegenheidsgraad in 2002 gelijk was geweest aan die van de landen met de hoogste werkgelegenheid, zou het werkgelegenheidspeil in ons land uitgekomen zijn op de in de onderstaande tabel vermelde niveaus, uitgesplitst naar de variabelen geslacht, leeftijd en scholingsniveau.

Tabel 18 - Werkgelegenheidspeil in België indien de werkgelegenheidsgraad gelijk was geweest aan die in de voorbeeldlanden, en verschillen met het in 2002 vastgestelde peil

	In 2002 opgete- kend peil	Werkgelegenheid in België indien de werkgelegenheidsgraad gelijk was aan die in :									
		Finland		Nederland		Zweden		Denemarken		EU	
		Peil	Vershil	Peil	Vershil	Peil	Vershil	Peil	Vershil	Peil	Vershil
Totaal	4.031	4.667	+636	5.035	+1.004	5.003	+972	5.166	+1.135	4.339	+308
Mannen	2.317	2.411	+94	2.819	+502	2.568	+251	2.730	+413	2.479	+162
Vrouwen	1.715	2.257	+542	2.212	+497	2.433	+718	2.435	+720	1.863	+148
15-24 jaar	356	557	+201	879	+523	548	+192	796	+440	504	+148
25-34 jaar	1.128	1.113	-15	1.208	+80	1.149	+21	1.183	+55	1.076	-52
35-44 jaar	1.269	1.359	+90	1.355	+86	1.380	+111	1.383	+114	1.277	+8
45-54 jaar	1.001	1.161	+160	1.114	+113	1.214	+213	1.194	+193	1.069	+68
55-64 jaar	277	515	+238	452	+175	735	+458	617	+340	429	+152
Laaggeschoolden	1.136	1.363	+227	1.717	+581	1.620	+484	1.633	+497	1.374	+238
Middengeschoolden	1.513	1.677	+164	1.838	+325	1.833	+320	1.833	+320	1.624	+111
Hooggeschoolden	1.382	1.428	+46	1.450	+68	1.440	+58	1.448	+66	1.383	+1

Bron: EC, Eurostat.
Eigen berekeningen.

Uit deze tabel blijkt duidelijk dat de achterstand van België ten opzichte van de Scandinavische landen toe te schrijven is aan de geringere participatie van de vrouwen aan de arbeidsmarkt: de opgetekende verschillen zijn systematisch hoger dan die voor de mannen. Dit is minder het geval wanneer België wordt vergeleken met Nederland of de Europese Unie.

Tweede vaststelling: de personen van 25 tot 44 jaar nemen, zoals eerder werd aangetoond, in belangrijke mate deel aan de arbeidsmarkt in België; hun participatie is vaak zelfs hoger dan die in de landen die voor de vergelijking werden uitgekozen. De achterstand neemt echter toe voor de jongeren (15-24 jaar) en de ouderen (45-54 jaar, maar vooral de 55- tot 64-jarigen).

De vergelijking met de best presterende landen bevestigt tevens de sterke participatie van de hooggeschoolden aan de arbeidsmarkt in België, waarbij het tekort stijgt naarmate het scholingsniveau afneemt.

2.5.2. Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad tussen 1997 en 2002

Door de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad tussen 1997 (het laatste jaar vóór de tenuitvoerlegging van de Europese werkgelegenheidsstrategie) en 2002 te onderzoeken, kunnen we het beeld aanvullen dat werd geschetst door de analyse van het werkgelegenheidspeil.

Algemeen beschouwd werd tijdens die vijf jaar het meest vooruitgang geboekt door Spanje, Ierland en Finland, die een gemiddelde jaarlijkse groei van respectievelijk 3,53, 2,86 en 2,23 pct. lieten optekenen. Het beeld van de best presterende landen verandert enigszins indien enkel de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad in aanmerking wordt genomen. Op dat vlak vertonen Spanje, Ierland en, in de derde plaats, Nederland de sterkste stijgingen: 5,06, 4,29 en 3 pct. respectievelijk. Voor de werkgelegenheid van de mannen vinden we de beste prestaties in Spanje - alweer - Finland en Ierland,

in die volgorde, met 2,60, 1,90 en 1,88 pct. In België is de werkgelegenheidsgraad toegenomen met 0,92 pct. per jaar (0,30 voor de mannen en 1,81 voor de vrouwen), dat is de tiende prestatie.

Net als voor het niveau van de werkgelegenheidsgraad, onderzoeken we die landen tevens voor de variabelen leeftijd en scholingsniveau. De drie landen die het sterkst vooruitgingen, in de verschillende beschouwde leeftijdsgroepen, zijn Spanje, Finland en Ierland. Spanje vertoont de grootste stijging voor de 24- tot 35-jarigen, Finland voor de 15- tot 24-jarigen en Ierland voor de 35- tot 54-jarigen. België neemt voor die variabele de negende plaats in.

Voor de variabele scholingsniveau gaf Spanje tijdens de referentieperiode de positiefste ontwikkelingen van de werkgelegenheidsgraad te zien, zowel voor de laaggeschoolden en de middengeschoolden als voor de hooggeschoolden. Daarachter volgen Ierland en Zweden.

Samengevat werden de hoogste stijgingen van de werkgelegenheidsgraad opgetekend in Spanje en vervolgens in Ierland, dat zijn twee landen die tijdens de beschouwde periode belangrijke Europese bijstand ontvingen, met name om hun infrastructuur te ontwikkelen. Er mag worden aangenomen dat die investeringen, tenminste gedeeltelijk, de groei van de werkgelegenheid hielpen aantrekken. Finland boekt eveneens een opmerkelijke vooruitgang, vooral voor de jongste en de oudste werknemers. Hierna volgde Nederland, waar de grootste stijgingen zich voordoen in de vrouwelijke werkgelegenheidsgraden, terwijl in Zweden de laag- en de hooggeschoolden, vooral de mannen, hun werkgelegenheidsgraad relatief sterk zagen toenemen.

Tabel 19 - Werkgelegenheidsgraad in België, de Scandinavische landen, Nederland en Europa in 2002 en in 1997

	Werkgelegenheidsgraad in 1997	Werkgelegenheidsgraad in 2002	Verschillen over de periode (procentpunten)
Finland	61,9	69,1	7,2
Nederland	67,5	74,5	7,0
Zweden	68,4	74,0	5,7
Denemarken	75,4	76,4	1,0
België	57,0	59,6	2,7
EU	60,2	64,2	4,0

Bron: EC, Eurostat.

Wanneer op België de werkgelegenheidsgraad wordt toegepast van de landen waar deze het hoogste was (waarbij Spanje en Ierland buiten beschouwing worden gelaten, daar die twee landen, zoals gezegd, een belangrijke Europese bijstand hebben genoten), alsook die van Denemarken (om tot een totaalbeeld van de Scandinavische landen te komen), dan verkrijgt men de volgende tabel, die weergeeft hoeveel de werkgelegenheidsgraad in ons land zou zijn gestegen in dergelijke omstandigheden en hoeveel meer of minder arbeidsplaatsen België zou tellen.

Tabel 20 - Werkgelegenheidsgraad in België in 2002 indien de werkgelegenheidsgroei gelijk was geweest aan die van:

	Werkgelegenheidsgroei (procenten)	Meer of minder banen (duizenden arbeidsplaatsen)	Werkgelegenheidsgraad in België met die groei (procenten)
Finland	13,6	306	64,2
Nederland	13,6	305	64,2
Zweden	10,7	195	62,5
Denemarken	1,9	-139	57,6
EU	5,6	102	61,2
België	8,2	0	59,6

Bron: EC, Eurostat.
Eigen berekeningen.

Aangezien mag worden verwacht dat België over dezelfde kenmerken als de voornoemde landen beschikt inzake structuur van de bevolking, werkgelegenheid, in de arbeidsmarkt aangebrachte hervormingen en sectorale ontwikkelingen, zou een louter mechanische oefening die erin bestaat het verloop van de werkgelegenheid in die landen tussen 1997 en 2002 door te berekenen, het mogelijk maken de werkgelegenheidsstijgingen (-dalingen) uit te splitsen naar de variabelen geslacht, leeftijd, scholingsniveau en bedrijfstak.

In de oefening, die in de volgende tabel wordt voorgesteld, zetten we de ontwikkelingen die tussen 1997 en 2002 in de Scandinavische landen en Nederland werden opgetekend, om in de voor België overeenstemmende werkgelegenheidscijfers. De gebruikte methodologie neemt als uitgangspunt het verloop van de totale werkgelegenheid in procenten en past die verandering toe op het Belgische werkgelegenheidscijfer van 1997. Het aldus verkregen resultaat geeft aan hoeveel de werkgelegenheid in totaal zou zijn toegenomen, tussen 1997 en 2002, indien in België de werkgelegenheid evenveel was veranderd als in het beschouwde land (a).

Voor elk van de in aanmerking genomen landen wordt vervolgens nagegaan welk verschil in aantal banen (in absolute cijfers) die ontwikkelingen vertegenwoordigen in de diverse landen en dat verschil wordt uitgesplitst naar de gekozen variabelen (geslacht, leeftijd, scholingsniveau of bedrijfstak). Aldus wordt het aandeel in de werkgelegenheidsgroei verkregen dat toe te schrijven is aan elke dimensie van de onderzochte variabele (b) (voor het geslacht, bijvoorbeeld, wordt voor elk land het aandeel berekend dat mannen en vrouwen vertegenwoordigen in de ontwikkeling van de werkgelegenheid in absolute cijfers). Die aandelen worden vermenigvuldigd met de totale werkgelegenheid die België zou hebben vertoond indien het in de situatie van elk land had verkeerd (a-b), en van het verkregen resultaat wordt het werkelijk door België gerealiseerde aantal voor de beschouwde variabele afgetrokken. Dit verschil wordt opgenomen in de kolommen 3 tot 7 van tabel 21 voor de variabelen geslacht, leeftijd, scholingsniveau en bedrijfstakken, terwijl kolom 2, pro memorie, het werkgelegenheidsverloop in België weergeeft, in aantal personen tussen 1997 en 2002.

Door de absolute werkgelegenheidsgroei in plaats van de toename van de werkgelegenheidsgraad als uitgangspunt te nemen, maakt deze analyse het mogelijk bepaalde struikelblokken te vermijden die verband houden met de van land tot land verschillende werkgelegenheidsstructuur. Aan de hand van die methode kan onder meer het probleem van de nationale veranderingen in de bevolking op

arbeidsleeftijd tijdens de beschouwde periode worden uitgeschakeld. Niettemin blijft de werkgelegenheidsstructuur in de verschillende landen een invloed uitoefenen op het resultaat, wat een zekere beperking inhoudt voor dit soort oefening. De cijfers van tabel 21 dienen dus behoedzaam te worden geïnterpreteerd.

In de eerste plaats moet worden gewezen op de dispariteit van de resultaten voor de variabelen leeftijd, scholingsniveau en bedrijfstakken volgens het onderzochte land. Naar gelang van de uitgangsstructuur kunnen de ontwikkelingen immers uiteenlopend blijken te zijn.

Wat de totale groei (eerste regel van de tabel) betreft, kan worden opgemerkt dat het resultaat van België de facto sterk achteruitgaat ten opzichte van dat van Finland, Nederland, Zweden of zelfs de Europese Unie in haar geheel, want indien België hun prestaties had kunnen leveren, zou het van 1997 tot 2002 tussen 100.000 en 300.000 extra banen hebben gecreëerd. Daarentegen was de werkgelegenheids groei groter dan in Denemarken, maar er moet aan herinnerd worden dat dit land de hoogste Europese werkgelegenheidsgraad heeft en derhalve over minder manoeuvreerruimte beschikt dan België.

In het algemeen zijn de resultaten minder gunstig voor de mannelijke werknemers dan voor de vrouwen, aangezien de voor vrouwen opgetekende verschillen bij een identiek werkgelegenheidsverloop in België als in de Scandinavische landen, Nederland en Europa, geringer uitvallen als voor de mannelijke werkgelegenheid.

Eveneens algemeen beschouwd blijkt dat de andere landen tijdens de onderzochte periode meer personen van 55 tot 64 jaar konden tewerkstellen dan België. Het Europese gemiddelde verschilt echter niet fundamenteel (op 6.000 eenheden na) van het resultaat in België.

Met betrekking tot de scholingsniveaus zijn de ontwikkelingen contrastrijk. België is erin geslaagd meer banen voor laaggeschoolden in stand te houden dan wanneer het zich had ontwikkeld zoals Zweden, Denemarken of de EU. De groei van de niet-geschoolde werkgelegenheid was echter nog krachtiger in Nederland.

Voor de bedrijfstakken kunnen de ontwikkelingen uiteenlopen. Opnieuw oefent de nationale activiteitenstructuur een belangrijke invloed uit. Er dient onder meer te worden gewezen op de aanzienlijke groei van de industrie in Finland (wat kan toe te schrijven zijn aan de belangrijke aanwezigheid van technologische industrieën). Ook moet worden opgemerkt dat België, indien het zich had ontwikkeld zoals de diverse voorgestelde landen, in de onderwijssector banen zou hebben gecreëerd in plaats van er te vernietigen terwijl de werkgelegenheidscreatie minder groot zou zijn geweest in de gezondheidszorg. Hoewel België ten slotte in de branche vastgoed, verhuring en diensten aan bedrijven minder banen heeft geschapen dan Finland of Zweden (waar het aandeel van de werkgelegenheid in die branche aanzienlijk is), presteerde het niettemin beter dan het gemiddelde in de Unie.

Tabel 21 - Uitsplitsing van het aantal banen extra (of minder), in duizenden eenheden, voor België, indien dit land dezelfde kenmerken zou hebben gehad als :

	p.m. België (ontwikkeling van de werkgelegenheid tussen 1997 en 2002)	Finland	Nederland ¹	Zweden	Denemarken	EU
Totaal	(212)	+306	+305	+195	-139	+102
Mannen	(53)	+186	+155	+154	-72	+81
Vrouwen	(160)	+120	+150	+40	-68	+21
15-24 jaar	(36)	+129	+92	+78	-167	-6
25-34 jaar	(-101)	+103	+45	+129	+66	+84
35-44 jaar	(72)	-63	+86	+32	+24	+74
45-54 jaar	(161)	-7	+2	-202	-164	-55
55-64 jaar	(44)	+145	+81	+158	+103	+6
Laaggeschoolden	(13)	+7	+108	-134	-242	-252
Middengeschoolden	(58)	-122	+213	+427	+70	+300
Hooggeschoolden	(142)	+421	-16	-98	+32	+54
Landbouw	(-28)	-23	-	+7	+9	+6
Industrie	(-18)	+107	-	-15	-66	+33
Energie en water	(-2)	-5	-	-5	-4	+1
Bouwnijverheid	(12)	+30	-	+21	-8	+14
Handel	(32)	+42	-	+15	+26	-4
Horeca	(4)	+43	-	+6	-29	+12
Vervoer en communicatie	(26)	-4	-	+5	-32	+3
Financiële instellingen	(-3)	-13	-	+5	+6	+9
Onroerende goederen en diensten aan bedrijven	(104)	+65	-	+80	-48	-9
Openbaar bestuur	(14)	+2	-	+16	-21	+8
Onderwijs	(-18)	+36	-	+84	+37	+44
Gezondheidszorg en maatsch. dienstverlening	(85)	-18	-	-51	-10	-42
Gemeenschapsv., sociaal- culturele en persoonlijke diensten	(18)	+38	-	+15	-9	+6
Andere	(-14)	+7	-	+13	+10	+23

Bron: EC, Eurostat.

¹ Wegens het hoge en van het ene tot het andere jaar veranderlijke aantal ontbrekende antwoorden in de enquête in Nederland (404.000 personen in 1997 en 753.000 in 2002), was het niet mogelijk de cijfers voor de bedrijfstakken in dit land te berekenen.

Eigen berekeningen.

Een andere interessante simulatie bestaat erin de tijdens de laatste vijf jaar opgetekende groei door te trekken naar de toekomst, teneinde de werkgelegenheidsgraad in 2010 te bepalen ingeval de gemiddelde groeivoet constant blijft. Deze voor België uitgevoerde oefening wordt uitgesplitst naar geslacht. Voor de vrouwen zou de totale doelstelling van 60 pct. bijna bereikt zijn. Daarentegen zou de werkgelegenheidsgraad voor mannen niet hoog genoeg zijn om de totale werkgelegenheidsgraad te laten oplopen tot het streefdoel van 70 pct.

Tabel 22 - Werkgelegenheidsgraad in België in 2010 indien de werkgelegenheid even snel groeit als tussen 1997 en 2002

	Werkgelegenheidsgraad in 2010 indien de werkgelegenheid even snel groeit als tussen 1997 en 2002	Pro memorie, werkgelegenheidsgraad in 2002
Totaal	64,2	59,6
Mannen	69,7	68,1
Vrouwen	59,0	51,1

Bron: EC, Eurostat.
Eigen berekeningen.

2.5.3. Bedrijfstakingen

In België is de werkgelegenheid tijdens het laatste decennium (1993-2003), in relatieve termen, fors gestegen in de dienstenbranches, met name in de tak onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (+70 pct.), in de particuliere huishoudens met werknemers (+57 pct.) en in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (+22 pct.). Daarentegen is de werkgelegenheid gedaald in de primaire en secundaire sectoren: -31 pct. in de landbouw, -18 pct. in de branche productie en distributie van elektriciteit, gas en water, en -17 pct. in de industrie.

Rekening houdend met de aanzienlijk verschillende aanvangsniveaus van die branches in de totale werkgelegenheid, is het interessant die ontwikkelingen om te rekenen in aantallen gecreëerde of verdwenen arbeidsplaatsen. Zo is het aantal werkenden tijdens dezelfde periode toegenomen met 303.000 eenheden, waarvan 156.000 banen in de tak onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven, 143.000 in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening en 58.000 in de branche vervoer en communicatie. Het aantal werkenden is gedaald met 93.000 in de industrie en met 30.000 in de landbouw.

De mannelijke werkgelegenheid, die een nettostijging met 59.000 eenheden vertoonde, is vooral toegenomen, in absolute cijfers, in de branche onroerende goederen (+86.000 banen), de tak vervoer en communicatie (+44.000), de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (+28.000) en het openbaar bestuur (+16.000). De vrouwelijke werkgelegenheid, van haar kant, is netto gestegen met 243.000 eenheden over dezelfde periode. De bedrijfstakingen die het grootste aantal banen voor vrouwen creëerden, waren de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (+115.000 banen), de tak onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven (+70.000) en het openbaar bestuur (+28.000).

In België waren de industrie, de handel en reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen en de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening de drie branches met het grootste aandeel in de werkgelegenheid (zowel in 1993 als in 2003), voor de werknemers van 15 tot 44 jaar. Bij de leeftijdsgroep van 45 tot 54 jaar werd een verandering waargenomen in het relatieve belang van de werkgelegenheid in de verschillende bedrijfstakingen: in 1993 hadden de verwerkende industrie, de handel en het onderwijs het grootste relatieve aandeel, terwijl dat in 2003 de industrie, de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening en het openbaar bestuur waren. Voor die leeftijdsgroep is de absolute werkgelegenheid fors gestegen in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, alsook in het openbaar bestuur, terwijl ze stagneerde in het onderwijs en de handel, die bijgevolg aan relatieve betekenis hebben ingeboet. Bij de oudere werknemers bleven

de handel, de industrie en het openbaar bestuur de bedrijfstakken met het belangrijkste aandeel in de werkgelegenheid.

Denemarken begon de jaren '80 met middelmatige macro-economische prestaties: hoge en stijgende werkloosheids- en inflatiecijfers, een chronisch tekort op de lopende rekening en groeiende overheidstekorten. De hervormingen van de jaren tachtig moesten de macro-economische stabiliteit herstellen. In de jaren '90 werd de aandacht verlegd naar de arbeidsmarkt, met succes, zo blijkt, want Denemarken kent vandaag de hoogste werkgelegenheidsgraad van de landen van de Europese Unie.

2.6. 'Case-study': arbeidsmarktbeleid in Denemarken

2.6.1. Kort overzicht van de Deense openbare financiën

Uit de analyse van de gegevens⁶ betreffende de fiscale en parafiscale druk op arbeid blijkt dat deze in de Scandinavische landen gemiddeld niet lager ligt dan in België: hij varieerde in 2001 tussen 41,5 pct. in Denemarken tot 49,1 pct. in Zweden, in vergelijking met 43,8 pct. in België. Bovendien blijkt ook de belastingdruk op consumptie in die landen vrij aanzienlijk hoger te liggen dan in ons land - waarbij moet worden aangestipt dat die landen minder dan de kleine open economie in het hart van Europa die de Belgische is, blootgesteld zijn aan de risico's van verschuiving van aankopen naar het buitenland. De totale fiscale en parafiscale druk ligt er dan ook hoger dan in België; wel valt aan te stippen dat, met name in Denemarken, de marginale belastingtarieven in de laatste 10 jaar op alle inkomensniveaus werden verminderd, zodat een grotere stimulans tot werk werd ingebouwd.

Ondanks die hoge lastendruk, die deze landen overigens in staat stelt om een hoog peil van sociale beschermingsuitgaven te financieren, realiseren de Scandinavische landen, zoals al gezegd, uitstekende prestaties op het stuk van de werkgelegenheid.

Een eerste verklaring daarvoor kan worden gevonden in het feit dat de (grotere) inkomsten van de overheid in belangrijkere mate dan in bijvoorbeeld België bestemd worden voor uitgaven die het groeien werkgelegenheidspotentieel structureel versterken, namelijk investeringen, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling en actief arbeidsmarktbeleid. Daarbij worden de Scandinavische landen er uiteraard door geholpen dat zij een aanzienlijk lagere overheidsschuld en dus ook geringere rentelasten dragen.

Andere vaststelling is dat diverse Scandinavische landen grote inspanningen hebben geleverd om het groeipotentieel van hun economie te verbeteren door efficiënt werkende productmarkten en, zoals in Finland, een door de autoriteiten aangestuurd expliciet beleid tot aanmoediging van innovatie en onderzoek.

⁶ Meer details in deel III van dit verslag.

2.6.2. De belangrijkste hervormingen van de arbeidsmarkt

2.6.2.1.a. *Een actief werkgelegenheidsbeleid*

Vóór 1994 bedroeg de maximale duur voor de toekenning van een werkloosheidsuitkering twee en een half jaar, maar door deel te nemen aan actieve werkgelegenheidsprogramma's konden werkzoekenden aanspraak maken op een nieuwe uitkeringsperiode. In de praktijk beliep de maximale duur voor de toekenning van een werkloosheidsuitkering ongeveer acht jaar. De voorwaarden inzake beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt waren relatief soepel. In 1994 werd gestart met substantiële hervormingen, die de daaropvolgende jaren werden uitgebreid.

Op de eerste plaats was het voor werklozen niet langer mogelijk zich "bij te scholen" voor een nieuwe uitkeringsperiode door deel te nemen aan een werkgelegenheidsprogramma. Dit element is cruciaal gebleken voor het gevoerde beleid. Het leidde immers tot een andere perceptie van het actieve werkgelegenheidsbeleid: terwijl deze maatregelen vroeger werden beschouwd als een middel om de werkzoekende in het uitkeringsstelsel te houden, ontwikkelden ze zich tot een doelstelling om de betrokkenen aan het werk te krijgen. Bovendien werd de formele maximumperiode voor het ontvangen van een werkloosheidsuitkering verminderd tot vijf jaar in 1998 en tot 4 jaar in 2000.

Een tweede element is dat de deelname aan actieve werkgelegenheidsprogramma's verplicht is geworden, eerst na 3 jaar werkloosheid en sinds 2002 reeds na een jaar werkloosheid. Werkzoekenden die weigeren deel te nemen krijgen een sanctie. Deze activeringsmaatregelen bestaan uit de plaatsing in betrekkingen bij de overheid of in de particuliere sector, opleidings- of vormingsprogramma's of andere activiteiten.

Tot slot kunnen ongeschoolde werklozen van 25 jaar of minder sinds 1996 niet langer gedurende meer dan 26 weken passief een uitkering ontvangen. Na deze periode worden ze opgeroepen om te werken of om een opleiding te volgen. Ze ontvangen daarvoor een uitkering die overeenstemt met ongeveer de helft van de werkloosheidsuitkering.

Het geheel van maatregelen inzake de arbeidsmarkt steunt op een aanzienlijke investering: de overheidsuitgaven voor de arbeidsmarkt vertegenwoordigen in Denemarken 4,6 pct. van het bbp (cijfer van 2001, waarvan 34 pct. wordt besteed aan een actief werkgelegenheidsbeleid), tegen gemiddeld 2,3 pct. voor de landen van de Europese Unie (waarvan 43 pct. voor een actief werkgelegenheidsbeleid). In België belopen deze bestedingen 3,5 pct. van het bbp (waarvan 36 pct. voor een actief werkgelegenheidsbeleid) (OESO, 2003).

2.6.2.1.b. *Strengere voorwaarden voor het ontvangen van een uitkering en een formele verplichting tot beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt*

De arbeidsperiode die recht geeft op een werkloosheidsuitkering werd tijdens de afgelopen drie jaar verlengd van 26 tot 52 weken en de formele regels inzake beschikbaarheid werden geleidelijk verscherpt. Die regels zijn nu bij de strengste van Europa, zo blijkt uit een door het Deense Ministerie van Financiën en de OESO opgestelde index voor de vereisten inzake de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, die meerdere variabelen aggregeert.

2.6.2.2. Opeenvolgende hervormingen van het beleid inzake de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt

Als gevolg van de stijgende werkloosheid tijdens de economische recessie van 1987 tot 1993 werd in 1992 een stelsel voor vervroegde uittreding ingevoerd voor langdurig werklozen tussen 55 en 59 jaar (deze maatregel vulde het in 1979 ingevoerde stelsel voor vervroegde uittreding aan dat gericht was op 60- tot 66-jarigen); in 1994 werd de hervorming uitgebreid tot de 50-59-jarigen. Toen de economische toestand tijdens de volgende jaren verbeterde, werd de toegang tot dit systeem van vervroegde uittreding van de 50-59-jarigen geleidelijk beperkt en grotendeels afgeschaft. In de loop der jaren was immers gebleken dat dit systeem veeleer fungeerde als substituut voor werk dan als een remedie tegen de werkloosheid bij ouderen. Ondanks de ruime deelname aan het stelsel tussen 1994 en 1996 liep de langdurige werkloosheid bij 50- tot 59-jarigen slechts zeer licht terug. De werkgelegenheidsgraad in dezelfde leeftijdsgroep verminderde, terwijl hij in de andere leeftijdscategorieën toenam. Na 1996, toen de toegang tot het stelsel voor vervroegde uittreding werd afgesloten, werd bij de 50-59-jarigen een sterkere stijging van de werkgelegenheid opgetekend.

Voor de 60-66-jarigen werd het stelsel voor vervroegde uittreding echter behouden. Ondanks een in 1998 ingevoerde hervorming (verlenging van de vereiste bijdrageduur om aanspraak te kunnen maken op vervroegde uittreding en de invoering van een extra premie als de begunstigde zijn aanvraag later indient), die het aantal begunstigten gaandeweg moest doen afnemen, beliep het totaal aantal vervroegd uitgetreden personen in 2003 6 pct. van de bevolking.

2.6.2.3. Beoordeling van het effect van de hervormingen

Tussen 1993 en 2002 is de structurele werkloosheid aanzienlijk gedaald, van zowat 11 tot 6 pct. Hoewel het moeilijk is de precieze invloed van de afzonderlijke maatregelen op deze vermindering te bepalen, wijzen de door de OESO in 19 landen uitgevoerde panelanalyses erop dat de belangrijkste bijdrage tot de vermindering van de structurele werkloosheid in Denemarken wel degelijk werd geleverd door de verhoogde nadruk op de actieve werkgelegenheidsmaatregelen.

De positieve impact van het versterkte actieve arbeidsmarktbeleid kan ten dele worden toegeschreven aan een stimulerend effect op de zoekinspanningen van de werklozen. Vastgesteld wordt immers dat de zoektocht naar werk intenser wordt naarmate de verplichte activering nadert.

2.6.3. Voornaamste kenmerken van het arbeidsmarktbeleid

Het Deense werkgelegenheidsbeleid wordt vandaag gekenmerkt door vrij genereuze werkloosheidsuitkeringen, gekoppeld aan een actief arbeidsmarktbeleid, strenge vereisten inzake de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en een soepele ontslagregeling. De wetgeving inzake arbeidsbescherming is weinig ontwikkeld. De mobiliteit op de arbeidsmarkt is groot en Deense werknemers veranderen vaker van job dan in andere landen.

Dit institutionele landschap, in combinatie met een goede basisopleiding en hoge slaagcijfers in het onderwijs, draagt bij tot de aanwezigheid van een sterk aanpasbare arbeidsreserve. De goede resultaten van het onderwijssysteem zijn voornamelijk te danken aan de omvangrijke investeringen op dat vlak: de overheidsuitgaven voor onderwijs vertegenwoordigen in Denemarken meer dan 8 pct. van het bbp, veel hoger dan het Europese gemiddelde van 5 pct. Dankzij deze inspanning kon de

toegenomen vraag naar hoger geschoolde arbeidskrachten, als gevolg van de technologische vooruitgang en de mondialisering van de economieën, beantwoord worden met een vergelijkbare stijging van de aangeboden competenties aan de kant van de arbeidsreserve. Dientengevolge zijn de relatieve werkloosheids- en inactiviteitscijfers per opleidingsniveau sinds een twintigtal jaar nagenoeg constant gebleven.

De focus op een actief arbeidsmarktbeleid beantwoordt aan meerdere doelstellingen. Ten eerste kan dit beleid, als het goed wordt uitgevoerd, de competenties doen toenemen, zowel door formele opleiding als door opleiding op de werkvloer. Ten tweede kan het de knelpunten verlichten die op een gespannen arbeidsmarkt kunnen ontstaan. Tot slot kan het, door de voorwaarde om deel te nemen aan actieve werkgelegenheidsprogramma's, een test zijn voor de beschikbaarheid van de individuele werkzoekenden voor de arbeidsmarkt. In vergelijking met de werkloosheidsgraad zijn de uitgaven voor dit actief arbeidsmarktbeleid de tweede hoogste van de Europese Unie.

Tot slot dragen bepaalde sociale uitgaven, die in Denemarken bijzonder hoog zijn, bij tot de verhoging van het arbeidsaanbod, onder meer de gesubsidieerde werkgelegenheid op het gebied van de verzorging van kinderen, ouderen en zieken. De meeste lokale overheden stellen kinderopvang ter beschikking voor kinderen die nog niet naar school gaan. Het aanbod voor de naschoolse opvang van oudere kinderen is erg ruim en hetzelfde geldt voor de verzorging van bejaarden.

2.6.4. Wat te onthouden van de Deense ervaring?

De werkloosheids- en bijstandsuitkeringen zijn vrij genereus, maar beperkt in de tijd en onderworpen aan voorwaarden inzake de deelname aan actieve werkgelegenheidsprogramma's.

De waarborg op een efficiënte sociale bescherming werd in Denemarken gecombineerd met de invoering van een meer flexibele reglementering. Een soepele ontslagregeling, weinig regulering op de productenmarkten en een non-interventiebeleid van de Staat in het productieproces gaan hand in hand met een sterke sociale bescherming, in het bijzonder voor wie door herstructureringen wordt getroffen en voor werklozen.

Dit model brengt echter aanzienlijke begrotingskosten mee, die tot uiting komen in een hoge aanslagvoet en hoge uitkeringen. De marginale aanslagvoeten werden tussen 1993 en 2004 evenwel verlaagd. Voor de gemiddelde werknemer daalde de marginale aanslagvoet van bijna 60 pct. in 1993 tot 52 pct. in 2004 en voor de laagste inkomens van 51 tot 43 pct. Deze hervorming kon worden gefinancierd door een verhoging van de indirecte belastingen en de milieuheffingen.

In combinatie met de fiscale en parafiscale druk die tot de hoogste in de EU behoort, kunnen de inkomens in dit systeem eveneens meer egalitair worden gespreid dan gemiddeld in de EU (de inkomensratio belooft 3,2 (percentiel 80/20), tegen 4,4 in de EU; de Gini-coëfficiënt bedraagt 23, tegen 28 in de EU; 4 pct. van de bevolking maakt deel uit van een gezin met een laag inkomen, tegen 9 pct. in de EU).

Tabel 23 - Arbeidsmarktindicatoren: vergelijking tussen Denemarken en België

	Denemarken	België
Overheidsuitgaven betreffende de arbeidsmarkt (2000, pct. bbp)		
- Totaal	4,62	3,50
- Waarvan actieve maatregelen	1,58	1,32
- Actieve maatregelen per werkzoekende in verhouding tot het bbp per actieve persoon	0,34	0,17
Uitgaven voor opleiding		
- Aandeel van het bbp voor basisopleiding (2002)	8,3	6,4
- Inspanning voor het opleiden van werknemers (1999, in pct.. van de loonsom in de bedrijven)	3,0	1,6
Tijdelijke arbeid (2002, 15-64-jarigen pct. van de totale gesalarieerde werkgelegenheid)	8,9	7,6
Anciënniteit van de werknemers in hun betrekking (2003, pct. van de overeenkomstige bevolking)		
- Minder dan twee jaar		
* 15-64-jarigen	32	20
* 55-64-jarigen	12	3
- Meer dan acht jaar		
* 15-64-jarigen	36	51
* 55-64-jarigen	70	87
Loonspreiding (1995, verhouding tussen het gemiddeld maandloon van de werknemers van 55 jaar en ouder en dat van de jongeren tussen 25 en 29, waarvoor het niveau bepaald is op 100)	117	146
p.m. Werkgelegenheidsgraad (2002)		
- Totaal	76,4	59,6
- Van de 15-24-jarigen	63,9	28,2
- Van de 55-64-jarigen	57,3	25,7
p.m. Werkloosheidsgraad (2002)	4,3	6,9

Bronnen: EC, Eurostat; OESO.

De vergelijking tussen de Belgische en de Deense gegevens inzake een aantal in dit verslag gebruikte indicatoren is illustratief voor de verschillen tussen het werkgelegenheidsbeleid in deze twee landen. De Deense overheid trekt meer middelen uit voor de arbeidsmarkt en meer in het bijzonder voor het activeringsbeleid van werkzoekenden, terwijl de werkloosheidsgraad in Denemarken aanmerkelijk lager is dan in België. Bijgevolg investeert Denemarken, in termen van actieve maatregelen per werkzoekende, het equivalent van een derde van de per actieve persoon geproduceerde rijkdom, terwijl dit cijfer in België een vijfde belooft. Ook de uitgaven voor opleiding, zowel de basisopleiding als de voortgezette opleiding, zijn in Denemarken aanzienlijk hoger. Hoewel het aandeel van de tijdelijke arbeidsovereenkomsten in Denemarken amper hoger ligt, is de beroepsmobiliteit, hier gemeten aan de hand van het aantal werknemers met minder dan twee jaar anciënniteit in hun betrekking, veel groter dan in België. Dat dit ook voor oudere werknemers geldt, toont aan dat er in Denemarken zowel een aanbod van als een vraag naar werk voor 55-plussers bestaat. De loonspreiding, tot slot, die het verschil meet tussen het gemiddelde loon van de werknemers van 55 jaar en ouder enerzijds en dat van jongeren tussen 25 en 29 jaar anderzijds, belooft in Denemarken minder dan 20 pct., tegen bijna 50 pct. in België.

Hoewel deze gegevens op zich uiteraard niet volstaan om de bijzonder grote verschillen tussen de werkgelegenheidsgraad in de twee landen te verklaren, vestigen ze de aandacht op de problematiek

van de beroepsmobiliteit. Het verslag toonde aan dat er in de landen van de Europese Unie een positieve relatie bestond tussen beroepsmobiliteit en werkgelegenheidsgraad. De overheid en de sociale partners dienen zich derhalve te bezinnen over de beleidsoriëntaties inzake werkgelegenheid en opleiding, waarvan de verschillende facetten belicht worden in de hier voorgestelde indicatoren.

HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID

Verslag 2004

30 juni 2004

Inhoudstafel

I.	STRUCTURELE ASPECTEN VAN HET ARBEIDSMARKTVERLOOP IN BELGIË EN IN DE LANDEN VAN DE EUROPESE UNIE	5
1.	BIJDRAGE VAN DE ARBEIDSMARKT AAN DE ECONOMIE.....	5
2.	KARAKTERISERING VAN DE ONTWIKKELING VAN DE TOTALE WERKGELEGENHEID.....	15
2.1.	België versus de Europese Unie: verschillen in werkgelegenheidsgraad	15
2.1.1.	Werkende bevolking	17
2.1.1.1.	<i>Jongeren van 15-24 jaar</i>	17
2.1.1.2.	<i>Volwassenen van 25-54 jaar</i>	18
2.1.1.3.	<i>Ouderen van 55-64 jaar</i>	19
2.1.2.	Mannelijke werkende bevolking.....	20
2.1.3.	Vrouwelijke werkende bevolking	21
2.1.4.	Samenvatting.....	23
2.2.	België ten opzichte van de andere Europese landen	24
2.2.1.	Uitsplitsing naar geslacht.....	24
2.2.2.	Uitsplitsing naar leeftijdsgroep.....	27
2.2.3.	Uitsplitsing naar scholingsniveau	30
2.3.	Ontwikkeling van de voltijdse en deeltijdse arbeid	32
2.4.	Sectorale analyse van de werkgelegenheid in België en in de EU	37
2.4.1.	Ontwikkeling van de sectorale werkgelegenheid in België tussen 1993 en 2003	37
2.4.2.	Ontwikkeling van werkgelegenheidsaandelen per bedrijfstak in België tussen 1993 en 2003.....	39
2.4.2.1.	<i>Algemeen</i>	39
2.4.2.2.	<i>Indeling naar geslacht</i>	40
2.4.2.3.	<i>Indeling volgens leeftijd</i>	42
2.4.3.	Werkgelegenheid per bedrijfstak: België ten opzichte van de EU.....	43
2.5.	Synthese betreffende de werkgelegenheidsgraden	47
2.5.1.	Werkgelegenheidsgraad in omvang	47
2.5.2.	Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad tussen 1997 en 2002.....	50
2.5.3.	Bedrijfstakken	55
2.6.	'Case-study': arbeidsmarktbeleid in Denemarken	56
2.6.1.	Kort overzicht van de Deense openbare financiën	56
2.6.2.	De belangrijkste hervormingen van de arbeidsmarkt	57
2.6.2.1.a.	<i>Een actief werkgelegenheidsbeleid</i>	57
2.6.2.1.b.	<i>Strengere voorwaarden voor het ontvangen van een uitkering en een formele verplichting tot beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt</i>	57
2.6.2.2.	<i>Opeenvolgende hervormingen van het beleid inzake de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt</i>	58
2.6.2.3.	<i>Beoordeling van het effect van de hervormingen</i>	58
2.6.3.	Voornaamste kenmerken van het arbeidsmarktbeleid	58
2.6.4.	Wat te onthouden van de Deense ervaring?	59

II.	DE EINDELOOPBAANPROBLEMATIEK.....	65
1.	DEMOGRAFISCHE CONTEXT EN VOORUITZICHTEN.....	66
1.1.	Periode 2003-2010: wijziging van de structuur van de bevolking op arbeidsleeftijd	70
1.2.	Periode 2010-2050: daling van de omvang van de bevolking op arbeidsleeftijd en toename van de afhankelijkheidsgraad van ouderen	74
1.3.	Gevolgen van de vergrijzing van de bevolking op het gebied van beroepsbevolking en groei.....	78
1.4.	Gevolgen van de vergrijzing voor de economische groei en de welvaart	82
2.	SOCIAAL-ECONOMISCH PROFIEL VAN DE PERSONEN VAN 45 TOT 75 JAAR IN 2003.....	87
2.1.	Voornaamste statuut van mannen en vrouwen tussen 45 en 74 jaar oud	87
2.2.	Oudere werknemers: kenmerken en arbeidsomstandigheden.....	90
2.3.	Profiel van de inactieven van 45 tot 64 jaar.....	105
3.	DE INSTITUTIONELE CONTEXT IN BELGIË.....	115
3.1.	Stelsels om de arbeidsmarkt volledig te verlaten	115
3.1.1.	Het Belgische pensioenstelsel.....	115
3.1.1.1.	<i>Het wettelijk rustpensioen (eerste pijler)</i>	116
3.1.1.2.	<i>De tweede pijler</i>	119
3.1.1.3.	<i>De derde pijler</i>	120
3.1.2.	Systemen van vervroegde volledige uittreding.....	120
3.1.2.1.	<i>Het conventioneel voltijds brugpensioen</i>	121
3.1.2.2.	<i>Het statuut van oudere niet-werkzoekende werkloze</i>	122
3.1.2.3.	<i>De zogenaamde 'Canada Dry'-systemen</i>	123
3.1.3.	Het ziekte- en invaliditeitssysteem	125
3.2.	Systemen van gedeeltelijke uittreding voor oudere werkenden	126
3.2.1.	Het conventioneel halftijds brugpensioen.....	126
3.2.2.	De specifieke tijdskredietregeling voor oudere werkenden	126
3.3.	Overige maatregelen specifiek gericht op oudere werkenden	127
3.3.1.	Verlaging van de loonlasten	128
3.3.2.	Financiële stimulansen voor de werkende	128
3.3.3.	Aanpassing van de arbeidsomstandigheden.....	129
3.3.4.	Overige maatregelen	129
4.	DE FINANCIËLE PRIKKELS AAN VRAAG- EN AANBODZIJDE	131
4.1.	Een kwestie van vraag of aanbod?	131
4.2.	De vraag naar arbeid	134
4.2.1.	Het loonoverleg in België.....	134
4.2.2.	Leeftijdstructuur van de in de paritaire comités in België vastgelegde loonbarema's	137
4.2.3.	Leeftijdstructuur van de gemiddelde maandlonen in België	141
4.2.4.	Leeftijdstructuur van de gemiddelde maandlonen in de Europese Unie	147
4.2.5.	Leeftijdsverloop van de productiviteit en de lonen.....	149
4.2.6.	Leeftijdstructuur van de lonen en werkgelegenheidsgraad van ouderen	151
4.2.7.	Beleidsmaatregelen om de vraag naar oudere werknemers te stimuleren	153
4.3.	Het aanbod van arbeid	154
4.3.1.	Inleiding	154
4.3.2.	De meting van de prikkels tot definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt.....	155
4.3.2.1.	<i>Een micro-economisch model van de pensioenbeslissing</i>	155
4.3.2.2.	<i>De metingen van de prikkels tot uittreding uit de arbeidsmarkt</i>	156
4.3.3.	Het aansprekende karakter van de systemen voor definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt in België, in vergelijking met de andere landen.....	158

4.3.3.1.	<i>Een eenvoudige maatstaf voor de stimulansen in België: de vervangingsratio's</i>	158
4.3.3.2.	<i>Financiële prikkels in België volgens een microsimulatie</i>	160
4.3.3.3.	<i>Financiële prikkels zoals ze werden gemeten door de OESO</i>	164
4.3.4.	De weerslag van de prikkels op het arbeidsaanbod van ouderen.....	167
4.3.4.1.	<i>De micro-econometrische studies</i>	167
4.3.4.2.	<i>De macro-economische studies</i>	169
5.	DE ERVARINGEN IN HET BUITENLAND.....	174
5.1.	De grote types van sociale-zekerheidsmodellen.....	174
5.2.	Buitenlandse ervaringen met hervormingen	176
5.2.1.	Zweden.....	177
5.2.1.1.	<i>Context</i>	177
5.2.1.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	177
5.2.1.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	177
5.2.1.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt</i>	180
5.2.1.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	181
5.2.1.6.	<i>Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen</i>	182
5.2.1.7.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	182
5.2.2.	Denemarken	183
5.2.2.1.	<i>Context</i>	183
5.2.2.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	183
5.2.2.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	183
5.2.2.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt</i>	184
5.2.2.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	185
5.2.2.6.	<i>Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen</i>	185
5.2.2.7.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	186
5.2.3.	Finland.....	186
5.2.3.1.	<i>Context</i>	186
5.2.3.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	187
5.2.3.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	187
5.2.3.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding</i>	189
5.2.3.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	190
5.2.3.6.	<i>Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen</i>	191
5.2.3.7.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	191
5.2.4.	Italië	191
5.2.4.1.	<i>Context</i>	191
5.2.4.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	192
5.2.4.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	192
5.2.4.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding</i>	194
5.2.4.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	194
5.2.4.6.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	194
5.2.5.	Nederland	195
5.2.5.1.	<i>Context</i>	195
5.2.5.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	195
5.2.5.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	195
5.2.5.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding</i>	196
5.2.5.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	198
5.2.5.6.	<i>Maatregelen inzake lagere loonlasten voor ouderen</i>	198
5.2.5.7.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	198

5.2.6.	Frankrijk.....	199
5.2.6.1.	<i>Context</i>	199
5.2.6.2.	<i>Activiteitsgraden van ouderen</i>	199
5.2.6.3.	<i>Hervormingen van het gewone pensioenstelsel</i>	199
5.2.6.4.	<i>Hervormingen inzake de mogelijkheden van vervroegde uittreding</i>	200
5.2.6.5.	<i>Maatregelen om de inzetbaarheid van ouderen te bevorderen</i>	203
5.2.6.6.	<i>Kort overzicht van andere maatregelen ten voordele van oudere werknemers</i>	203
5.3.	Synthese van de buitenlandse ervaringen.....	204
III.	FINANCIERING VAN DE SOCIALE UITGAVEN.....	209
1.	FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN BELGIË.....	209
2.	FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID: INTERNATIONALE VERGELIJKING.....	213
3.	STRUCTUUR VAN DE FINANCIERINGSMIDDELEN VAN DE GEZAMENLIJKE OVERHEID: INTERNATIONALE VERGELIJKING.....	215
3.1.	Heffingen op lonen en consumptie.....	216
3.2.	Heffingen op kapitaal.....	218
4.	MOGELIJKE VERANDERINGEN IN DE BELASTING-MIX.....	223
	BIBLIOGRAFIE.....	227

Lijst van de tabellen

Tabel 1 -	Werkgelegenheidsgraad in personen en in VTE, in 2002, in de Europese landen ¹	16
Tabel 2 -	Werkgelegenheidsgraad van jongeren van 15 tot 24 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002.....	17
Tabel 3 -	Werkgelegenheidsgraad van volwassenen van 25 tot 54 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002.....	18
Tabel 4 -	Aandeel in de bevolking, aandeel in de werkende bevolking en werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden tussen 25 en 54 jaar in België en in de EU, in 2002.....	19
Tabel 5 -	Werkgelegenheidsgraad van ouderen van 55 tot 64 jaar in België en in de EU, in 1997 en in 2002.....	20
Tabel 6 -	Werkgelegenheidsgraad van de mannen in België en in de EU, in 1997 en in 2002: opsplitsing per leeftijdsgroep en kwalificatieniveau.....	21
Tabel 7 -	Werkgelegenheidsgraad van vrouwen in België en in de EU, in 1997 en in 2002: opsplitsing per leeftijdsgroep en kwalificatieniveau.....	22
Tabel 8 -	Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens geslacht.....	25
Tabel 9 -	Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens leeftijdsgroep.....	27
Tabel 10 -	Aandeel van hooggeschoolden in de bevolking en in de werkende bevolking in de landen van de EU, in 1997 en in 2002.....	29
Tabel 11 -	Werkgelegenheidsgraad in de landen van de EU, in 1997 en in 2002 : uitsplitsing volgens kwalificatieniveau.....	30
Tabel 12 -	Ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad en van de deeltijdse arbeidsgraad tussen 1997 en 2002: uitsplitsing naar geslacht.....	35
Tabel 13 -	Aantal werknemers volgens geslacht en relatief aandeel per bedrijfstak in België in 2003...40	40

Tabel 14 - Drie voornaamste bedrijfstakken in volgorde van belang in termen van arbeidsplaatsen in 1993 en 2003: indeling volgens leeftijdsgroep en percentage van de vertegenwoordigde arbeidsplaatsen.....	43
Tabel 15 - Werkgelegenheidsgraad per bedrijfstak in de Europese landen in 2002 en gemiddelde jaarlijkse groei van de werkgelegenheid, in procenten, tussen 1993 ¹ en 2002..	45
Tabel 16 - Voornaamste bedrijfstakken in termen van arbeidsplaatsen in 2002 en sterkste relatieve stijgingen tussen 1993 en 2002 per land	46
Tabel 17 - Rangschikking van de landen op grond van de onderzochte variabelen	48
Tabel 18 - Werkgelegenheidspeil in België indien de werkgelegenheidsgraad gelijk was geweest aan die in de voorbeeldlanden, en verschillen met het in 2002 vastgestelde peil	50
Tabel 19 - Werkgelegenheidsgraad in België, de Scandinavische landen, Nederland en Europa in 2002 en in 1997	51
Tabel 20 - Werkgelegenheidsgraad in België in 2002 indien de werkgelegenheidsgroei gelijk was geweest aan die van:	52
Tabel 21 - Uitsplitsing van het aantal banen extra (of minder), in duizenden eenheden, voor België, indien dit land dezelfde kenmerken zou hebben gehad als :	54
Tabel 22 - Werkgelegenheidsgraad in België in 2010 indien de werkgelegenheid even snel groeit als tussen 1997 en 2002.....	55
Tabel 23 - Arbeidsmarktindicatoren: vergelijking tussen Denemarken en België	60
Tabel 24 - Structuur van de totale bevolking en van de bevolking op arbeidsleeftijd in België.....	71
Tabel 25 - Verloop van de bevolking per leeftijdscategorie in België en de Europese Unie tussen 2000 en 2050	75
Tabel 26 - Verloop van de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie.....	77
Tabel 27 - Raming van de verwachte gemiddelde duur van de loopbaan voor mannen	80
Tabel 28 - Vergrijzing van de bevolking op arbeidsleeftijd en werkgelegenheidsgraden in België: mechanische invloed van de wijziging van de werkgelegenheidsgraad bij	81
Tabel 29 - Simulaties met betrekking tot de evolutie van de werkgelegenheidsgraad	83
Tabel 30 - Synthesetabel ¹	88
Tabel 31 - Arbeidsomstandigheden in België en de Europese Unie in 2000.....	104
Tabel 32 - Synthesetabel ^{1 2}	106
Tabel 33 - Inactiviteit en beroepservaring van de 55-64-jarigen in de Europese Unie	111
Tabel 34 - Werknemers- en zelfstandigenpensioenen in 2003.....	117
Tabel 35 - Overheidspensioenen in 2002	119
Tabel 36 - Conventioneel voltijds brugpensioen in 2003	122
Tabel 37 - Oudere niet-werkzoekende werklozen in 2003.....	123
Tabel 38 - Invaliditeit in 2003	125
Tabel 39 - Conventioneel halftijds brugpensioen in 2003	126
Tabel 40 - Tijdskrediet met gedeeltelijke vermindering van de prestaties ¹ bij ouderen in 2003	127
Tabel 41 - Brutolonen in de particuliere sector	137
Tabel 42 - Indeling van de EU-Lidstaten volgens loonspanning oud/jong ¹	148
Tabel 43 - Vervangingsratio's berekend voor diverse stelsels van uittreding uit de arbeidsmarkt.....	161
Tabel 44 - Financiële prikkels tot het stopzetten van bedrijvigheid (in euro's).....	162
Tabel 45 - Financiële prikkels tot het stopzetten van bedrijvigheid (in euro's) en belastingpercentage	163
Tabel 46 - Typologie van de sociale-zekerheidsstelsels.....	174
Tabel 47 - Zweden, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003	180
Tabel 48 - Denemarken, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003	184
Tabel 49 - Finland, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003	187

Tabel 50 - Italië, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003	194
Tabel 51 - Nederland, bevolking van 55-64 jaar volgens bron van inkomen (in procenten van het totaal)	196
Tabel 52 - Frankrijk, redenen waarom de activiteit werd stopgezet, volgens leeftijdsgroep, in 2003 ...	202
Tabel 53 - Financieringsmiddelen van de sociale zekerheid in België.....	209
Tabel 54 - Financieringsmiddelen van het stelsel van de werknemers.....	211
Tabel 55 - Financieringsmiddelen van het stelsel van de zelfstandigen	212
Tabel 56 - Financieringsmiddelen van de sociale zekerheidssector in een aantal EU-landen	213
Tabel 57 - Fiscale en parafiscale druk op arbeid	217
Tabel 58 - Accijnstarieven en belastingen op bepaalde producten.....	225

Lijst van de grafieken

Grafiek 1 - Bijdragen tot de economische groei in België	6
Grafiek 2 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1991-1997	7
Grafiek 3 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1997-2003	8
Grafiek 4 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1991-1997	10
Grafiek 5 - Bijdragen tot de economische groei in de EU: 1997-2003	10
Grafiek 6 - Bijdragen tot de economische groei in België: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002	12
Grafiek 7 - Productiviteit per werkende in België en in de EU: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002	13
Grafiek 8 - Werkgelegenheid in België en in de EU: spreiding per bedrijfstak tussen 1997 en 2002..	14
Grafiek 9 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de Europese Unie in 1997 en 2002: uitsplitsing volgens geslacht, leeftijd en kwalificatieniveau	24
Grafiek 10 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en 2002: uitsplitsing volgens geslacht	26
Grafiek 11 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en in 2002: uitsplitsing volgens leeftijd	28
Grafiek 12 - Verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de andere landen van de Europese Unie in 1997 en in 2002: uitsplitsing naar scholingsniveau	31
Grafiek 13 - Aandeel van de laag- en hooggeschoolden in de bevolking en in de werkende bevolking in 2002 in de Europese landen	32
Grafiek 14 - Aandeel van de deeltijdse arbeid in de landen van de EU in 1997 en 2002: uitsplitsing naar geslacht.....	34
Grafiek 15 - Vrouwelijke werkgelegenheidsgraad en deeltijdse arbeidsgraad in de landen van de EU in 2002.....	36
Grafiek 16 - Mannelijke deeltijdse arbeidsgraad in 1997 en 2002 in België en de EU: indeling volgens leeftijdsgroep.....	36
Grafiek 17 - Vrouwelijke deeltijdse arbeidsgraad in 1997 en 2002 in België en de EU: indeling volgens leeftijdsgroep.....	37
Grafiek 18 - Absolute en relatieve variaties van de werkgelegenheid in de bedrijfstakken in België tussen 1993 en 2003.....	38
Grafiek 19 - Aandeel van de werkgelegenheid per bedrijfstak in België in 1993 en 2003 (personen tussen 15 en 64 jaar oud).....	39
Grafiek 20 - Absolute en relatieve variaties van de werkgelegenheid in de bedrijfstakken in België tussen 1993 en 2003: indeling volgens geslacht.....	41

Grafiek 21 - Verloop van de afhankelijkheidsgraad in België en in de wereld	66
Grafiek 22 - Demografische voorspellingen van Eurostat en het NIS voor België.....	70
Grafiek 23 - Leeftijdspiramiden in de Europese Unie.....	72
Grafiek 24 - Aandeel van 55-64-jarigen in de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie in 2000 en 2010	73
Grafiek 25 - Verwachte (waargenomen) periode van het begin van de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd in de Europese Unie	74
Grafiek 26 - Verloop van de totale bevolking en van de bevolking op arbeidsleeftijd.....	76
Grafiek 27 - Afhankelijkheidsgraad in de Europese Unie in 2000 en 2050.....	78
Grafiek 28 - Gemiddelde leeftijd waarop de activiteit wordt stopgezet voor mannen en vrouwen in de Europese Unie in 2002 ¹	79
Grafiek 29 - Bijdragen tot de economische groei: drie scenario's voor 2003-2050.....	84
Grafiek 30 - Verloop van de werkgelegenheidsgraad en van het bbp per inwoner*: drie scenario's voor 2003-2030	85
Grafiek 31 - Werkgelegenheids- en inactiviteitsgraden van de 45- tot 74-jarigen in de Europese Unie in 2003	89
Grafiek 32 - Uitsplitsing van de werkgelegenheid in België in 2003 volgens leeftijdsgroep en statuut...91	
Grafiek 33 - Aandeel van de bedrijfstakken in de werkgelegenheid per leeftijdsgroep in België in 2003	92
Grafiek 34 - Loontrekkenden in ondernemingen met respectievelijk minder en meer dan 50 werknemers in België: uitsplitsing volgens de leeftijd van de werknemer.....	93
Grafiek 35 - Werkgelegenheidsgraad en beroepsmobiliteit in de Europese Unie ¹	94
Grafiek 36 - Functie-anciënniteit van de 55-64-jarigen in de Europese Unie.....	95
Grafiek 37- Opleidingsniveau en werkgelegenheid van de 55-64-jarigen in de Europese Unie ¹	96
Grafiek 38 - Toegang tot voortgezette opleiding voor de 25-64-jarige werkenden in de Europese Unie ¹	97
Grafiek 39 - Toegang tot voortgezette opleiding voor 55-64-jarige werkenden in de Europese Unie ¹ : uitsplitsing volgens het opleidingsniveau	98
Grafiek 40 - Aandeel van deeltijdarbeid bij de 45-64-jarigen in de Europese Unie	99
Grafiek 41 - Aandeel van loontrekkenden van 45 tot 64 jaar die doorgaans of occasioneel werken volgens een atypisch werkrooster (avond-, nacht-, weekendwerk) in de Europese Unie ¹	100
Grafiek 42 - Aandeel van loontrekkenden van 45 tot 59 jaar die in ploegen werken in de Europese Unie ¹	101
Grafiek 43 - Aandeel loontrekkenden van 45 tot 59 jaar met een tijdelijke arbeidsovereenkomst in de Europese Unie.....	101
Grafiek 44 - Met het werk in verband gebrachte bot- en gewrichtspijnen (nek, rug, bovenste of onderste ledematen) in Europa in 2000	102
Grafiek 45 - Met het werk in verband gebrachte slaapproblemen bij in ploegen werkende mannen in Europa in 2000.....	103
Grafiek 46 - Werkloosheid en inactiviteit in België: verschillen tussen het IAB-, het subjectieve en het administratieve statuut	107
Grafiek 47 - Voornaamste redenen van inactiviteit bij mannen in de Europese Unie ¹	108
Grafiek 48 - Voornaamste redenen van inactiviteit bij vrouwen in de Europese Unie ¹	110
Grafiek 49 - Inactieven in België met een beroepservaring van minder dan acht jaar oud: reden waarom de laatste betrekking verlaten werd.....	112
Grafiek 50 - Toegang tot en motieven voor de opleiding van inactieven van 35 tot 64 jaar in België .	113
Grafiek 51 - Werkgelegenheidsgraad ¹ van ouderen in de Europese Unie in 1995 en 2002.....	131
Grafiek 52 - Activiteitsgraad ¹ van ouderen in de Europese Unie in 1995 en 2002	132

Grafiek 53 - Werkgelegenheidsgraad ¹ en activiteitsgraad ² ouderen in 1995.....	133
Grafiek 54 - Werkgelegenheidsgraad ¹ en activiteitsgraad ² ouderen in 2002.....	133
Grafiek 55 - Gemiddelde maximale loonspanning binnen functies ¹ in 1999.....	138
Grafiek 56 - Spreiding van de maximale loonspanning binnen functies ¹ in 1999	139
Grafiek 57 - Gemiddelde maximale loonspanning over functies heen ¹ in 1999.....	140
Grafiek 58 - Leeftijdsverloop van de gemiddelde bruto maandlonen in België in 1999	142
Grafiek 59 - Leeftijdsverloop van de bruto maandlonen naar activiteitssector in 1999.....	143
Grafiek 60 - Leeftijdsverloop van de lonen van voltijders en deeltijders in 1999	144
Grafiek 61 - Leeftijdsverloop van de lonen van mannen en vrouwen in 1999	144
Grafiek 62 - Leeftijdsverloop van de bruto maandlonen naar arbeidscontract in 1999.....	145
Grafiek 63 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in België ¹	146
Grafiek 64 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in EU ¹ in 1995	147
Grafiek 65 - Loonspanning tussen oudere en jongere werknemers in EU ¹ in 1995	149
Grafiek 66 - Werkgelegenheidsgraad ouderen ¹ en loonspanning oud/jong ² in 1995.....	152
Grafiek 67 - Activiteitsgraad ouderen ¹ en loonspanning oud/jong ² in 1995	153
Grafiek 68 - Gecumuleerde impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid.....	164
Grafiek 69 - Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid gedurende 5 jaar in de verschillende systemen van definitieve uittreding uit de arbeidsmarkt.....	166
Grafiek 70 - Impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid gedurende 5 jaar in het gewone pensioenstelsel volgens het inkomenspeil	166
Grafiek 71 - Prikkel in het pensioenstelsel en participatiegraad.....	171
Grafiek 72 - Prikkel in het meest gangbare stelsel van vervroegde uittreding en participatiegraad ...	171
Grafiek 73 - Prikkel in het pensioenstelsel en participatiegraad.....	172
Grafiek 74 - Prikkel in het meest gangbare stelsel van vervroegde uittreding en participatiegraad ...	172
Grafiek 75 - Aandeel van de sociale zekerheidssector in het geheel van de overheidsuitgaven voor sociale protectie en gezondheidszorg (2001).....	215
Grafiek 76 - Impliciete heffingstarieven op lonen en consumptie.....	216
Grafiek 77 - Impliciet belastingtarief op vermogen ¹	219
Grafiek 78 - Nominale tarieven ¹ van de vennootschapsbelasting.....	220
Grafiek 79 - Impliciet tarief van de vennootschapsbelasting.....	221

Lijst van de afkortingen

APW:	Average production worker
bbp:	bruto binnenlands product
BTW:	Belasting over de Toegevoegde Waarde
cao:	collectieve arbeidsovereenkomst
CRB:	Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
EAK:	Enquête naar de Arbeidskrachten
EC:	Europese commissie
EU:	Europese Unie
FOD WASO:	Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (voorheen MTA)
IAB:	Internationaal Arbeidsbureau
INR:	Instituut voor de Nationale Rekeningen
INSEE:	Institut national de la statistique et des études économiques
JER:	Joint employment report
KMO:	Kleine en middelgrote ondernemingen
NACEBEL:	Nomenclatuur van economische activiteiten (Belgische versie)
NBB:	Nationale Bank van België
NICP:	Nationaal indexcijfer der consumptieprijzen
NIS:	Nationaal Instituut voor de Statistiek
OESO:	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PB:	Personenbelasting
pct.:	procenten
RIZIV:	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RVA:	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SCvV:	Studiecommissie voor de Vergrijzing
SES:	Structure of earnings survey
SSW:	Social security wealth
VTE:	Voltijdse equivalenten

VERSLAG 2004 VAN DE HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID

Omdat enerzijds de regering daartoe op 16 januari 2004 de opdracht heeft verleend, en anderzijds de sociale partners aan de Raad informatie vroegen over de financieringsstructuur van de sociale uitgaven, heeft de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid dit verslag opgesteld, dat opgebouwd is uit drie delen.

In het eerste deel worden de meest in het oog springende verschillen inzake werkgelegenheid tussen België en zijn Europese partners, alsook de recente ontwikkelingen ervan, onderzocht.

Het tweede deel bevat een analyse van de eindeloopbaanproblematiek. België heeft immers te kampen met een bijzonder zwakke participatiegraad van 55-plussers. Die situatie is des te zorgwekkender omdat ze, rekening houdend met de demografische vooruitzichten die duiden op een vergrijzing van de bevolking, op termijn een zware druk zou kunnen uitoefenen op de groeivoorzichten van ons land. Om een beter beeld te geven van het probleem, wordt eerst het sociaal-economische profiel beschreven van de bevolking van 45 tot 75 jaar, vooral in België, maar ook bij onze partners. Vervolgens wordt de institutionele context besproken, die een van de voornaamste determinanten van die situatie is, alsook de financiële aspecten die zowel het aanbod van als de vraag naar arbeid van oudere werknemers kunnen beïnvloeden. Ten slotte worden de belangrijkste hervormingen in verschillende Europese landen - die zelf voor de uitdaging van de vergrijzing staan - voorgesteld, aangezien ze een nuttige inspiratiebron voor de Belgische autoriteiten kunnen vormen. De behandelde thema's reiken, zoals zal blijken, veel verder dan enkel het pensioenbeleid.

In het derde en laatste deel van dit verslag wordt de financieringsstructuur van de sociale uitgaven in België en in de andere landen van de EU toegelicht. De eventuele marges en de alternatieve financieringsmogelijkheden worden in het bijzonder voor België besproken.

SAMENSTELLING VAN DE HOGE RAAD VOOR DE WERKGELEGENHEID

VANDENBROUCKE Frank Minister van Werk en Pensioenen
Voorzitter

Federale leden:

SMETS Jan (N) Directeur van de Nationale Bank van België
Ondervoorzitter

BAECK Karel (N) Administrateur-generaal van de RVA

BOGAERT Henri (F) Commissaris bij het Plan

DE KEYSER Véronique (F) Professor, Universiteit van Luik

LUX Bernard (F) Professor, Universiteit van Bergen

NYSENS Marthe (F) Professor, Katholieke Universiteit van Leuven (UCL)

RAYP Glenn (N) Professor, Rijksuniversiteit van Gent

Gewestelijke leden:

Vlaanderen:

BOSTYN Yvan Administrateur-generaal van de VDAB

STAPPAERTS Mieke Directeur-generaal, Werkgelegenheid Administratie

Wallonië:

MÉAN Jean-Pierre Administrateur-generaal van FOREM

Brussel:

COURTHÉOUX Eddy (F) Administrateur-generaal van BGDA

STROOBANT Maxime (N) Professor, Vrije Universiteit Brussel

Secretaris:

JADOT Michel Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Werkgelegenheid,
Arbeid en Sociaal Overleg

Contactpersonen:

Secretariaat van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid

- tel. 02 233 49 44
- fax 02 233 47 38
- e-mail: albert.vannuffel@meta.fgov.be

FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg: VAN NUFFEL Albert

Wetenschappelijke ondersteuning

Jan DE MULDER: tel.: 02 221 21 91
e-mail: jan.demulder@nbb.be

Nationale Bank van België: DELHEZ Philippe, DE MULDER Jan, DU CAJU Philip, FAMERÉE Hugues, HEUSE Pierrette, SAKS Yves, STINGLHAMBER Pierrick, ZACHARY Marie-Denise

SYNTHESE

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid stelde dit verslag op ingevolge de opdracht die de regering hem op 16 januari 2004 heeft toevertrouwd. In dat verslag dienden "markante verschillen inzake werkgelegenheid tussen België en zijn Europese partners verder worden onderzocht, zodat een duidelijk beeld ontstaat waar de jobachterstand van België zich in het bijzonder situeert, en wat de oorzaken zijn; de geringe participatie van ouderen aan de arbeidsmarkt en het einde van de loopbaan verder worden onderzocht; de Raad wordt inzonderheid verzocht de rol van financiële stimulansen bij de uittredingen uit de arbeidsmarkt te belichten alsook informatie te verstrekken over en lessen te trekken uit de 'beste praktijken' die hij terzake kan identificeren in andere Europese landen".

In een derde deel geeft de Raad tevens de eerste elementen ter beantwoording van de verzoeken om informatie die door de sociale partners aan de Raad gericht werden met betrekking tot de structuur van de financiering van de sociale uitgaven in België en in de overige landen van de EU.

I. STRUCTURELE ASPECTEN VAN DE ONTWIKKELING VAN DE ARBEIDSMARKT IN BELGIË EN IN DE LANDEN VAN DE EUROPESE UNIE

Karakterisering van het niveau en de ontwikkeling van de werkgelegenheid

België lijdt aan een aanzienlijke jobachterstand op de Europese Unie: op 100 personen op arbeidsleeftijd zijn er 60 aan het werk, dat is 4 minder dan in de EU. Ten opzichte van 1997, het jaar voordat met de Europese werkgelegenheidsstrategie werd gestart, is de achterstand nog opgelopen. Hij is nog groter tegenover Nederland en de Scandinavische landen; deze laatste combineren een hoge werkgelegenheidsgraad zowel in personen als in uren, wat ze veel beter voorbereid maakt op de uitdaging van de vergrijzing. De Belgische achterstand is atypisch groot bij jongeren, ouderen en mindergeschoolden. Opmerkelijk is dat de werkgelegenheidsgraad van goed opgeleide ouderen de jongste jaren ongunstiger is geëvolueerd dan in de EU, wat wijst op een sterker uittredingsgedrag.

In 2002 (laatste cijfers die beschikbaar zijn voor de hele EU¹) bedroeg de werkgelegenheidsgraad respectievelijk 59,6 pct. voor België en 64,2 pct. voor de EU. De Belgische werkgelegenheidsgraad blijft dus ruim onder het Europese gemiddelde. Ook al is deze ratio in België sinds 1997 (jaar voorafgaand aan de implementatie van de Europese werkgelegenheidsstrategie) met 2,7 procentpunten gestegen, toch blijft deze prestatie onder de gemiddelde toename in de EU tussen 1997 en 2002, die 4 procentpunten beliep.

De Raad merkt overigens op dat de Scandinavische landen en Nederland de werkgelegenheidsdoelstelling die werd vastgelegd in Lissabon, te weten 70 pct. van de bevolking op arbeidsleeftijd, al bijna hebben bereikt of zelfs overschreden. In Denemarken bedraagt de werkgelegenheidsgraad 76,4 pct., in Nederland 74,5 pct., in Zweden 74 pct. en in Finland 69,1 pct. De laagste werkgelegenheidsgraden werden opgetekend in Italië, Griekenland en Spanje, waar hij respectievelijk 55,4 pct., 56,9 pct. en 58,4 pct. belooft.

Net als de overige Noord-Europese landen onderscheidt Denemarken zich vooral op het gebied van de hoge werkgelegenheidsgraad voor vrouwen. Daarna komt Nederland, waar de werkgelegenheidsgraad bijzonder hoog is voor jongeren tussen 15 en 34 jaar. Op de derde plaats vinden we Zweden, met een hoge werkgelegenheidsgraad voor vrouwen, ongeacht het opleidingsniveau, en voor ouderen (45 tot 64 jaar) van beide geslachten. Finland, het laatste Scandinavische land, staat op de vijfde plaats, voorafgegaan door het Verenigd Koninkrijk.

In voltijdse equivalenten (VTE) bedroeg de Belgische werkgelegenheidsgraad in 2002 55,4 pct., tegen 58,9 pct. gemiddeld in de Europese Unie. Het verschil van 3,5 procentpunten is minder groot dan het verschil uitgedrukt in personen, dat 4,6 procentpunten belooft. In België wordt immers vaker een beroep gedaan op deeltijdwerk (19,3 pct. van de arbeidsplaatsen, tegen gemiddeld 17,7 pct. in de EU), maar de gemiddelde duur ervan is langer dan in de EU.

In Nederland is deeltijdarbeid nog veel sterker ontwikkeld, wat tot uiting komt in het opmerkelijke verschil tussen de in personen (74,5 pct.) en in VTE (58,1 pct.) uitgedrukte werkgelegenheidsgraden. Dat

¹ In dit verslag verwijst het begrip 'Europese Unie' naar het Europa van de vijftien lidstaten, vóór de recentste uitbreiding.

verschil is bijzonder groot voor vrouwen, waarvan de werkgelegenheidsgraad in VTE zelfs lager is dan die van België. Hoewel de werkgelegenheidsgraden in de Scandinavische landen even hoog zijn als in Nederland, is het verschil tussen de in personen en in VTE uitgedrukte werkgelegenheidsgraden er veel minder groot, waaruit blijkt dat in die landen een veel belangrijker werkvolume wordt ingezet.

Om de oorzaak van die verschillen in werkgelegenheidsgraad tussen België en de Europese Unie beter te begrijpen, is het nuttig om de werkende bevolking te bestuderen aan de hand van haar voornaamste kenmerken, zijnde geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

In verband met het geslacht stellen we vast dat de totale werkgelegenheidsgraad voor zowel mannen als vrouwen tussen 1997 en 2002 gestegen is, behalve voor de mannen van 55 tot 64 jaar. De vrouwelijke werkgelegenheidsgraad ging evenwel sneller omhoog dan die voor de mannen. In de beide gevallen was die groei minder groot dan gemiddeld in de landen van de EU, wat tot gevolg had dat de kloof zich nog uitdiepte tot 4,8 procentpunten voor de mannen en 4,4 procentpunten voor de vrouwen.

Wat de leeftijd betreft, kwam de werkgelegenheidsgraad van de personen tussen 25 en 54 jaar, die in 1997 iets hoger was dan het Europese gemiddelde, in 2002 uit op 77 pct., dit is licht onder het gemiddelde van de EU, opnieuw als gevolg van een snellere groei in de Unie. De Raad neemt nota van die bevredigende resultaten voor de gemiddelde leeftijdsgroep en stelt vast dat het verschil met het Europese gemiddelde vooral aanzienlijk is voor de leeftijdsgroep 15-24 jaar (werkgelegenheidsgraad van 29 pct. in België, tegen 41 pct. in de EU) en voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar (26 pct. tegen 40 pct.), waarvoor de analyse kan leiden tot verschillende denksporen.

Voor de jongeren verschilt de situatie naar gelang van het opleidingsniveau. Jongeren in de leeftijdsgroep 15-24 jaar die al houder zijn van een diploma van hoger onderwijs hebben veelal, en in hogere mate dan het Europese gemiddelde, een baan (bijna 70 pct.). Een groot deel van de middengeschoolde jongeren heeft hogere studies aangevat, en gelet op de correlatie tussen het opleidingsniveau en de werkgelegenheidsgraad mogen we aannemen dat ze tot de arbeidsmarkt zullen toetreden zodra ze hun diploma hebben behaald. Toch kan men zich voorstellen dat voor sommigen van hen een vroege werkervaring heilzaam zou kunnen zijn. Wat de laaggeschoolde jongeren betreft, is de situatie verbeterd tussen 1997 en 2002. Gelet op de lage arbeidsmarktparticipatie van die categorie moet België zich echter blijven inspannen om die jongeren nog beter in te schakelen in het beroepsleven. De strijd tegen het schoolfalen, en met name een beleid dat gericht is op het verminderen van het aantal jongeren dat van school af gaat zonder diploma van secundair onderwijs moet niettemin een prioriteit blijven van de overheid, aangezien een goed initieel scholingsniveau het best garant staat voor een snelle en duurzame inschakeling op de arbeidsmarkt.

Met betrekking tot de ouderen zijn de negatieve verschillen met de EU kleiner geworden voor alle bestudeerde groepen, behalve - wat relatief nieuw is - voor de hooggeschoolde mannen, die de voorbije jaren waarschijnlijk het meest gebruik gemaakt hebben van de formules voor vervroegde uittrekking. Analoog aan het feit dat België van alle EU-landen de geringste werkgelegenheidsgraad van 55-64-jarigen laat optekenen, ligt de leeftijd waarop de arbeid wordt stopgezet in ons land lager dan bij onze Europese partners. Gezien de gemiddeld latere toetreding tot de arbeidsmarkt blijkt bovendien dat de duur van de loopbaan, zoals gemeten door de OESO, in België (met ongeveer 37 jaar) aanzienlijk korter is dan gemiddeld in de EU (41 jaar). Ten opzichte van sommige Noord-Europese landen, zoals Zweden en Denemarken, is de loopbaan van een Belgische man bijna 7 jaar korter. Ook ten opzichte van Duitsland en Nederland worden verschillen van 5 à 7 jaar opgetekend.

Op het vlak van het opleidingsniveau is de achterstand inzake werkgelegenheidsgraad waarmee België in vergelijking met de EU in 1997 te kampen had bij laaggeschoolden (zonder diploma van hoger secundair onderwijs) in 2002 licht afgenomen, al blijft die achterstand aanzienlijk. In België is de werkgelegenheidsgraad voor die groep gelijk aan 40,8 pct., tegen gemiddeld 49,3 pct. in de EU. De werkgelegenheidsgraad van hooggeschoolden (met diploma van hoger onderwijs), die in 1997 hoger was in België dan in de EU, is blijven toenemen, zij het minder snel dan het Europese gemiddelde. In 2002 bereikte de werkgelegenheidsgraad van die categorie 82,8 pct., identiek aan het Europese gemiddelde.

Belichting van de verschillen inzake werkgelegenheidsprestaties tussen België en de EU

Indien het aantal werkenden in België proportioneel even groot zou zijn als in de EU, zou het 300.000 eenheden hoger liggen. Indien sinds 1997 dezelfde toename van de werkgelegenheid zou gerealiseerd zijn als in de EU, zouden er 100.000 personen meer aan het werk zijn geweest. Die aantallen zouden nog groter zijn uitgevallen als de prestaties van de Scandinavische landen waren gehaald; indien de toename van het aantal werkende ouderen identiek zou zijn geweest aan de stijging in die landen, zou de werkgelegenheid in België tussen 1997 en 2002 met 100.000 à 150.000 extra zijn aangegroeid.

De belichting van die verschillen tussen de werkgelegenheidsgraden in België en die bij onze Europese partners kan enigszins abstract lijken, aangezien de vermelde cijfers weinig sprekend zijn. Daarom achtte de Hoge Raad het nuttig om een zeer eenvoudige oefening te verrichten, die erin bestond een antwoord te geven op de volgende vragen: wat zou het werkgelegenheidsniveau in België zijn indien de werkgelegenheidsgraden in ons land identiek zouden zijn aan het Europese gemiddelde, enerzijds, en aan de beste Europese resultaten op dat vlak, anderzijds? Wat zou het werkgelegenheidspeil zijn indien het groeitempo van de werkgelegenheid in België overeengestemd zou hebben met het groeitempo in die landen? Aan die oefening zijn beperkingen verbonden die manen tot voorzichtigheid bij de interpretatie van de cijfers. De resultaten zijn immers afhankelijk van de verschillende structuur van de werkgelegenheid en van de bevolking op arbeidsleeftijd in België en in de overige bestudeerde landen.

Volgens de enquête naar de arbeidskrachten telde België in 2002 in totaal 4.031.000 werkenden. Indien de werkgelegenheidsgraad gelijk zou zijn aan die van de EU, zouden in ons land echter meer dan 300.000 extra personen een baan hebben. Dat zouden er zelfs nog meer zijn indien dezelfde berekening zou worden toegepast uitgaande van de werkgelegenheidsgraden van de Scandinavische landen en van Nederland. De oefening toont ook aan dat het theoretische jobdeficit waarmee België te kampen heeft in vergelijking met de Scandinavische landen, hoofdzakelijk toe te schrijven is aan de zwakkere arbeidsmarktparticipatie van minder dan 25-jarigen, 55-plussers en laaggeschoolden. Wat de jongeren betreft, is het verschil vooral te verklaren door de lengte van de leerplicht en door het feit dat veel Belgische jongeren hoger onderwijs volgen, wat als een troef voor de toekomst moet worden beschouwd in een kennismaatschappij die voortdurend en snel evolueert. In dat verband illustreert het Scandinavisch model het duidelijk positief verband tussen een hoog opleidingsniveau van de bevolking (klein aantal laaggeschoolden) en een hoge werkgelegenheidsgraad.

Indien de groei van de werkgelegenheid (en dus niet het niveau) in België dezelfde zou zijn geweest als in Finland, Nederland, Zweden of zelfs in de hele Europese Unie, zouden tussen 1997 en 2002 tussen 100.000 en 300.000 extra banen zijn gecreëerd. Doorgaans zijn de resultaten minder goed voor de mannen dan voor de vrouwen. Bovendien blijkt dat de overige landen er tijdens de geanalyseerde periode in geslaagd zijn om meer personen tussen 55 en 64 jaar aan het werk te zetten. In de

veronderstelling dat België de Scandinavische resultaten had kunnen bereiken, zou de toename van het aantal werkende personen 100.000 tot 150.000 eenheden hoger zijn uitgevallen. Daarentegen lopen de ontwikkelingen op het vlak van het opleidingsniveau uiteen. België is erin geslaagd om meer banen te behouden voor laaggeschoolden dan het geval zou zijn geweest bij eenzelfde ontwikkeling als in Zweden, Denemarken of de EU. In Nederland echter groeide dat soort banen nog krachtiger.

Een sectorale analyse van de werkgelegenheid

De jongste tien jaar is de werkgelegenheid in België, zoals in de EU, vooral gestegen in de diensten aan ondernemingen, de zorgsector en de communicatiesector, terwijl ze gedaald is in de industrie en de landbouw. In de Scandinavische landen ligt het aandeel van de twee eerstgenoemde bedrijfstakken nog hoger.

Het algemene verloop van de werkgelegenheid verhult variaties die sterk uiteenlopen binnen de verschillende bedrijfstakken, waarvan sommige in ontwikkeling zijnde branches de werkgelegenheidsgroei ondersteunen, terwijl in andere bedrijfstakken, waarin een achteruitgang is vastgesteld, arbeidsplaatsen worden geschrapt. De Hoge Raad achtte het bijgevolg nuttig om de Belgische resultaten op het vlak van netto werkgelegenheidscreatie in de voornaamste bedrijfstakken tijdens de periode 1993-2002 te vergelijken met die van de overige lidstaten.

Uit een vergelijking van de werkgelegenheid per bedrijfstak tussen de Europese landen blijkt dat het aandeel van de bedrijfstak gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening meer ontwikkeld is in de Scandinavische landen. Zo is het aandeel van die branche hoger dan 18 pct. van het totaal in Zweden en Denemarken en hoger dan 14 pct. in Finland, terwijl die bedrijfstak in België goed is voor 12 pct. van de arbeidsplaatsen en in de EU gemiddeld 10 pct. van de arbeidsplaatsen vertegenwoordigt. De sector vastgoed en diensten aan bedrijven is eveneens groter in de noordelijke landen. Ten slotte is het werkgelegenheidsaandeel van de gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten in die landen gemiddeld genomen groter (meer dan 5 pct.) dan in de overige Europese landen (gemiddeld 4,7 pct. in de EU en 4,1 pct. in België). Finland is er overigens in geslaagd om een aanzienlijk aantal arbeidsplaatsen te behouden in de verwerkende nijverheid (gedeeltelijk dankzij de groei van de activiteit op het vlak van informatie- en communicatietechnologie in dat land). Het aandeel van die branche in de totale werkgelegenheid is er toegenomen, in tegenstelling tot wat in de meeste Europese landen wordt vastgesteld. Een van de kenmerken van de aangehaalde bedrijfstakken is dat ze arbeidsplaatsen aanbieden aan mindergeschoolden, wat die landen in staat stelt om bij personen die geen diploma van hoger onderwijs in hun bezit hebben een hogere werkgelegenheidsgraad te handhaven dan gemiddeld in de Unie.

In België doen zich sinds een tiental jaren een aantal opmerkelijke werkgelegenheidsvariaties voor binnen de bedrijfstakken. Zo stellen we, in vergelijking met het niveau van 1993, een stijging van om en bij de 70 pct. vast in de sector vastgoed en diensten aan bedrijven, wat neerkomt op een nettotoename met 156.000 arbeidsplaatsen. In de huishoudelijke diensten belooft die variatie 57 pct. (+ 4.000 arbeidsplaatsen), in de branche gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening 38 pct. (+ 143.000) en in de tak vervoer en communicatie 22 pct. (+ 58.000). In de primaire en secundaire sector werd daarentegen een aanzienlijke vermindering van de werkgelegenheid opgetekend: het betreft de branches landbouw (- 31 pct., dat is een daling met 30.000 arbeidsplaatsen), productie en distributie van elektriciteit, gas en water (- 18 pct., of een afname met 6.000 banen) en de verwerkende nijverheid (-12 pct., wat neerkomt op een verlies van 93.000 arbeidsplaatsen).

Net zoals in België deed de grootste werkgelegenheids groei zich in de overige Europese landen voor in de branche vastgoed en diensten aan bedrijven. Daarop volgen de horeca, die in zes landen (Finland, Nederland, Spanje, Griekenland, Duitsland en Oostenrijk) een van de grootste stijgingen te zien geeft, en de huishoudelijke diensten, waarvoor dat het geval is in vijf landen: Griekenland, Frankrijk, Luxemburg, België en Portugal.

Bijdrage van de arbeidsmarkt tot de economie

Sinds 1997 is de bijdrage van de werkgelegenheid tot de economische groei sterker geworden ten nadele van die van de productiviteit, zowel in België als in de EU. In ons land zijn die bijdragen gemiddeld wel zwakker uitgevallen dan elders. Om het groeipotentieel van de economie te verhogen, is vooreerst een voldoende groot aanbod van arbeidskrachten noodzakelijk en, vervolgens, een productiviteitsgroei die gestimuleerd wordt door een klimaat dat de bedrijfsinvesteringen bevordert en door performante investeringen inzake infrastructuur, opleiding, onderzoek en innovatie.

De Hoge Raad wijst er nogmaals op dat de werkgelegenheidsgraad tevens een determinant is van de economische groei. Die groei kan immers worden uitgedrukt als het resultaat van de ontwikkeling van vier met de arbeidsmarkt verband houdende grootheden: de bevolking op arbeidsleeftijd, de werkgelegenheidsgraad, de gemiddelde arbeidsduur per persoon en de arbeidsproductiviteit per uur. De eerste factor (bevolking op arbeidsleeftijd) heeft betrekking op de beschikbaarheid van arbeidskrachten in de economie. De tweede (werkgelegenheidsgraad) en de derde (gemiddelde arbeidsduur) determinant drukken samen de mobilisatiegraad van die arbeidskrachten binnen het productieproces uit. De vierde factor (arbeidsproductiviteit per uur), ten slotte, meet hoe doeltreffend de arbeidskrachten worden aangewend.

Net zoals in alle bestudeerde landen is het aandeel van de arbeidsproductiviteit per uur en van de arbeidsduur in de economische groei in België tussen 1997 en 2003 fors gedaald ten voordele van de bijdrage van de werkgelegenheidsgraad, wat wijst op een toename van de werkgelegenheidsintensiteit van de groei. Behalve aan de loonmatiging kan de aanzienlijke toename van de werkgelegenheidsgraad ook worden toegeschreven aan de structurele hervormingen die tijdens de tweede helft van de jaren negentig plaatsvonden. Sindsdien stelde de Raad vast dat het werkgelegenheidsbeleid in de verschillende landen sterk aangepast is, en zich voortaan meer toespitst op de Europese prioriteiten. De doelstelling de werkgelegenheidsgraden tot op Europees niveau te verhogen, vereist dat meer laaggeschoolden aan het werk worden gezet. Uit dat oogpunt moesten onder meer de sociale lasten voor laaggeschoolde werknemers worden verlaagd om hun productiviteit en loonkosten meer in overeenstemming te brengen, en moesten de werkgelegenheidsvallen teruggeschoefd worden. Op macro-economisch vlak leidde dat beleid tot enige verzwakking van de productiviteitsgroei. Aan de andere kant heeft de forse uitbreiding van de deeltijdarbeid, die bijdroeg tot de verhoging van de werkgelegenheidsgraad, de gemiddelde arbeidsduur enigszins verlaagd. Al met al hebben die wijzigingen een negatieve invloed op het verloop van de productiviteit per persoon. De tussen 1997 en 2002 vastgestelde verzwakking van de productiviteitswinsten staat dus niet los van het gunstigere verloop van de werkgelegenheidsgraad tijdens die periode.

Ondanks de vergelijkbare tendensen lopen de situaties in de lidstaten van de EU uiteen. Zo stelt de Raad vast dat de tussen 1997 en 2003 in België opgetekende gemiddelde jaarlijkse bbp-groei tot de zwakste behoort van alle onderzochte landen (1,8 pct. in België, tegen 2,2 pct. in de hele EU). Een verklaring daarvoor zou te vinden zijn in de gemiddeld genomen beperktere vooruitgang van alle met de

arbeidsmarkt verband houdende componenten van de economische activiteit. De veranderingen die worden opgetekend voor elke determinant van de economische groei, behalve voor de arbeidsduur, vallen in België inderdaad stelselmatig lager uit dan het mediaanverloop in de onderzochte landen. De Hoge Raad stipt aan dat een sterkere economische groei cruciaal is om meer banen te scheppen. De versterking van het groeipotentieel van de economie is dus essentieel om de inschakeling van een groter gedeelte van de bevolking op arbeidsleeftijd in de arbeidsmarkt te bevorderen. Een sterke en duurzame groei hangt evenwel niet enkel af van een voldoende aanbod van arbeidskrachten. Ook de investeringen van de bedrijven en van de overheid zijn bepalend, alsook het vermogen van de economie om te vernieuwen en om haar middelen efficiënt aan te wenden met het oog op het stimuleren van de productiviteitswinsten.

Gevolgen van de vergrijzing voor de economische groei en de welvaart

Wegens de vergrijzing zal de bevolking op arbeidsleeftijd na 2010 aanzienlijk dalen. Zelfs indien het aandeel van de werkenden daarin zou stijgen tot 66 pct. in 2030 - een ontwikkeling die ongeveer overeenstemt met het basisscenario van de Studiecommissie voor de Vergrijzing -, zou dat een vertraging van de groei van het bbp en van het inkomen per hoofd teweegbrengen: de groei van dit laatste, die tussen 1993 en 2003 gemiddeld bijna 2 pct. bedroeg, zou tegen 2030 afnemen tot iets meer dan 1,5 pct. Om dergelijke vertraging te vermijden, zou de werkgelegenheidsgraad moeten worden opgevoerd tot 69 pct.

Zoals gezien, oefenen de demografische variabelen en de werkgelegenheidsgraad een rechtstreekse invloed uit op de ontwikkeling van het economische groeipotentieel. In haar jongste verslag onderstreepte de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) de noodzaak om het huidige peil van de werkgelegenheidsgraad te verhogen teneinde, rekening houdend met de demografische vooruitzichten, een vertraging van de economische groei en een daling van het inkomen per inwoner te voorkomen. Overeenkomstig die werkzaamheden beschouwde de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid in dit verslag meerdere scenario's met betrekking tot de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad tussen 2003 en 2030, teneinde de mogelijke gevolgen te beschrijven in termen van de groei van de activiteit en van de welvaart.

Het door de SCvV als referentie genomen scenario gaat uit van een totale werkgelegenheidsgraad van 66 pct. tegen 2030, tegen 59,3 pct. in 2003. Die prognose houdt rekening met een aantal waargenomen tendensen (bijvoorbeeld de aanhoudende groei van de activiteitsgraad voor vrouwen), recente gedragswijzigingen (bijvoorbeeld de trendmatige achteruitgang van de instroom in het brugpensioen) en maatregelen die een invloed zouden kunnen hebben op een aantal toekomstige gedragingen (bijvoorbeeld de pensioenhervorming en de impact ervan op het gedrag van vrouwen). Hieruit zou een bbp-groei voortvloeien van gemiddeld 2 pct. per jaar tegen 2030, te vergelijken met de gemiddelde toename van 2,2 pct. tussen 1993 en 2003. Het bbp per inwoner, van zijn kant, zou jaarlijks gemiddeld met 1,8 pct. stijgen, dat is een groeitempo dat iets trager is dan dat genoteerd tussen 1993 en 2003 (te weten 1,9 pct.).

Nochtans is die onveranderlijkheid louter schijn, aangezien ze in feite slechts overeenstemt met een gemiddelde berekend over bijna 30 jaar. Tot 2010 zou de jaarlijkse groei van het bbp per inwoner weliswaar nog een gemiddeld peil van meer dan 2 pct. kunnen bereiken, maar nadien zou die groeivoet, onder invloed van de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd, evenwel onafgebroken afnemen en zich in 2030 op iets boven de 1,5 pct. stabiliseren.

Een alternatief door de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid in overweging genomen scenario bestaat erin het verloop van de werkgelegenheidsgraad te ramen waarmee de potentiële economische groei op 2,2 pct. gehandhaafd zou kunnen worden, dat is het gemiddelde groeipeil van de voorbije tien jaar. In het licht van de hypothesen waarvan voor deze oefening werd uitgegaan, zou de werkgelegenheidsgraad vanuit die invalshoek in 2030 69,1 pct. moeten bedragen. Enkel dit scenario zou het mogelijk maken om de groei van de economische activiteit en van het inkomen per inwoner tijdens de gehele projectieperiode op bevredigende niveaus te houden (gemiddeld genomen respectievelijk 2,2 pct. en 2 pct.). Hiertoe zijn op het gebied van werkgelegenheid grootscheepse hervormingen nodig, anders is de beoogde doelstelling hoogstwaarschijnlijk onrealistisch.

Die scenario's zijn gebaseerd op gemeenschappelijke voorspellingen inzake productiviteit. Uit de analyse in het eerste gedeelte van dit verslag blijkt echter dat er een omgekeerd verband bestaat tussen het groeitempo van de werkgelegenheid en de productiviteitswinsten. Derhalve is het niet erg waarschijnlijk dat een sterke stijging van de werkgelegenheidsgraad gepaard zou gaan met ongewijzigde productiviteitswinsten. Een beleid ter verhoging van de werkgelegenheidsgraad vereist doorgaans dat mindergeschoolden aan het werk worden gezet en dat de deeltijdarbeid wordt uitgebreid, twee factoren die bijdragen tot het afremmen van de productiviteit per persoon. Om het groeipotentieel dat de verhoging van de werkgelegenheidsgraad met zich brengt, niet in het gedrang te brengen, is het volgens de Raad aangewezen de productiviteit gelijktijdig te ondersteunen door passende maatregelen (steun bij initiële en voortgezette opleiding, investering in informatie- en communicatietechnologieën, enz.).

Een globale benadering van de arbeidsmarkt

Om de werkgelegenheidsgraad in België te versterken, is naast een beleid tot versterking van het groeipotentieel, een strategie nodig via drie assen:

- a) verbetering van de functionering van de arbeidsmarkt, om een aantal "mismatches" te elimineren die kansen op werk doen teloorgaan: geografische mismatches, ontoereikende of onaangepaste opleiding, suboptimale arbeidsorganisatie;***
- b) versterking van de participatie aan de arbeidsmarkt: in eerste instantie vergroting van de kansen voor de werkzoekenden door, onder andere, grotere transparantie van de jobmarkt, betere begeleiding en opvolging van beschikbaarheid; vlottere toegang van jongeren tot de arbeidsmarkt; betere combinatie van werk en andere activiteiten; meer kansen voor allochtonen en vooral grotere participatie van ouderen. Deze inspanningen zijn cruciaal om het groeipotentieel van onze economie te vrijwaren en om te vermijden dat voor de concurrentiepositie nieuwe problemen rijzen wegens spanningen op de arbeidsmarkt;***
- c) verdere beheersing van arbeidskosten, via een verantwoorde loonontwikkeling en een verdere verlichting van lasten op arbeid, waarbij echter rekening moet worden gehouden met de beperkte budgettaire mogelijkheden.***

Gelet op die uitdagingen is het nodig om zonder langer te talmen een coherent meerdimensionaal beleid te voeren om prioritair de werkgelegenheid te verhogen. Het groeipotentieel van de Belgische economie berust zeker niet uitsluitend op het beschikbare arbeidsaanbod; innovatie, de kwaliteit en de omvang van de investeringen, alsook de doeltreffendheid waarmee arbeid en kapitaal in het productieproces worden ingezet, met andere woorden de productiviteit, zijn eveneens bepalend. In de op Europees niveau vastgestelde globale richtsnoeren voor het economische beleid en in de Europese werkgelegenheidsstrategie wordt overigens een benadering aanbevolen die al die aspecten omvat. In het raam van zijn bevoegdheid en van de opdracht die hem toevertrouwd werd door de regering, is de

Hoge Raad van mening dat - rekening houdend met de demografische vooruitzichten en met de belangrijke groeimarge inzake de werkgelegenheidsgraad in België in vergelijking met onze Europese partners - prioritair de voorwaarden moeten worden gecreëerd voor een versteviging van de werkgelegenheid.

Het is daarbij wenselijk gelijktijdig verschillende pistes te volgen.

Zoals al werd herhaald in het kader van de Werkgelegenheidsconferentie die plaats had in september 2003, moet in eerste instantie de werking van de arbeidsmarkt inzake onder meer geografische en beroepsmobiliteit, scholing of beroepsopleiding en werkorganisatie worden verbeterd. De Belgische arbeidsmarkt lijdt op deze gebieden immers aan een reeks "mismatches" die resulteren in een aantal verloren kansen op werkgelegenheid.

De tweede piste moet erop gericht zijn meer arbeidskrachten te mobiliseren. In de huidige context moet prioriteit worden gegeven aan personen die momenteel werkloos zijn. Om de werkzoekenden optimaal kansen te verstrekken op integratie, is het noodzakelijk ze te begeleiden en op te leiden, inspanningen waartegenover ook het engagement dient te staan om zich in die begeleiding in te schrijven en effectief beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. De Hoge Raad verwelkomt de initiatieven die de regeringen daaromtrent hebben genomen. De Raad neemt ook met voldoening kennis van de initiatieven die door de overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling, in samenwerking met de particuliere operatoren, worden genomen om de verspreiding te verruimen van en de toegang te vergemakkelijken tot de openstaande betrekkingen, aangezien deze bijdragen tot een grotere transparantie en de overeenstemming tussen de vraag naar en het aanbod van arbeid in de hand werken.

Rekening houdend met de inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd die zich na 2010 zal voordoen, is het daarenboven van het grootste belang de participatie van sommige categorieën van personen die in België ondervertegenwoordigd zijn in de werkgelegenheid, te verhogen. Het betreft jongeren, vrouwen, personen afkomstig uit niet-Europese landen, 55-64-jarigen en meer bepaald de mindergeschoolden onder hen.

Tijdens de recente conjuncturele verzwakking is de toegang van jongeren tot de arbeidsmarkt moeilijker geworden. De economische herleving, die thans goed op gang schijnt te zijn gekomen, zou hun kansen op werk opnieuw moeten versterken. Maar structureel moet hun overgang naar het beroepsleven verder worden gestimuleerd, met name door een performante basisvorming in het onderwijs, ook in het kader van formules van deeltijds leren, en aangepaste opleiding.

De participatie van zowel vrouwen als mannen kan worden aangemoedigd door de ontwikkeling van sociale infrastructuur, bijvoorbeeld kinderopvang, die de combinatie van werk en andere activiteiten vergemakkelijkt, en door arbeidsstelsels die de vraag van werknemers naar die combinatie kunnen verzoenen met die van de ondernemingen om het werkvolume soepel aan de activiteit te kunnen aanpassen.

Bijzondere aandacht moet gaan naar personen van niet-Europese origine die in België verblijven en waarvan de werkloosheidsgraad - zoals de voorbereidingen op de Werkgelegenheidsconferentie hebben aangetoond - aanzienlijk hoger is dan die voor de Belgische bevolking. Dat is ook het geval voor de hogeschoolden, wat doet vermoeden dat die groep personen op de arbeidsmarkt met specifieke integratieproblemen te kampen heeft.

Tot slot is de relatieve positie van België het minst goed voor de 55-plussers, wat de Europese instanties trouwens herhaaldelijk aan de kaak stellen. Dat verklaart waarom de regering specifiek aan de Hoge Raad gevraagd heeft om de eindeloopbaanproblematiek te bestuderen. De resultaten van die analyse worden besproken in het tweede deel van dit verslag.

De Hoge Raad herhaalt dat de versterking van de participatie van alle vermelde groepen onontbeerlijk is om de huidige ondertewerkstelling te bestrijden en het arbeidsaanbod in de toekomst te vrijwaren. Het voorhanden zijn van bekwame en voldoende arbeidskrachten is overigens een vereiste om loonspanningen te vermijden die, door hun weerslag op de arbeidskosten, de concurrentiepositie van de in België opererende ondernemingen zouden verzwakken en delokaliseringen zouden teweegbrengen. In dat opzicht is het overigens belangrijk dat de toegenomen participatie zich vertaalt in een groter aantal daadwerkelijk beschikbare arbeidskrachten. Zo laat Nederland, ondanks de sterke participatie van zijn bevolking op arbeidsleeftijd, slechts een zeer middelmatige werkgelegenheidsgraad in termen van volume optekenen, gegeven het zeer hoog percentage parttimers en kampte het recentelijk met aanzienlijke tekorten aan arbeidskrachten, wat reden gaf tot grote loonspanningen.

De problemen van arbeidsschaarste deden zich ook in ons land reeds voor in periodes van goede conjunctuur, met name in bepaalde regio's en subregio's. Bijgevolg is het aangewezen om de aandacht te vestigen op het feit dat, volgens de demografische vooruitzichten van het NIS en het Federaal Planbureau, de gevolgen van de vergrijzing niet op dezelfde manier voelbaar zullen zijn in de verschillende gewesten van het land. Het probleem zal beduidend acuter zijn in Vlaanderen, waar de bevolking op arbeidsleeftijd eerder en aanzienlijker zal inkrimpen dan in Wallonië. In Wallonië zou de bevolking op arbeidsleeftijd immers tijdens de volledige onderzochte periode boven het niveau van 2000 blijven. In het Brusselse Hoofdstedelijke gewest zou het aantal 15- tot 64-jarigen zelfs blijven groeien tot begin de jaren 2020. Rekening houdend met het feit dat Vlaanderen over een kleinere reserve aan arbeidskrachten beschikt dan de overige gewesten en dat er nu al tekorten zijn waargenomen, is het overduidelijk dat Vlaanderen, tenzij het de participatiegraad van de bevolking op arbeidsleeftijd kan verhogen, meer en sneller dan de overige gewesten te lijden zal hebben van de gevolgen van de demografische vergrijzing voor zijn groeipotentieel.

De derde piste bestaat in een verdere beheersing van de arbeidskosten. Zoals is gebleken uit de evaluatie van de Europese werkgelegenheidsstrategie in 2002, is een redelijke ontwikkeling van de lonen een fundamentele vereiste voor de vrijwaring van de concurrentiekracht en de werkgelegenheid. Wat de lasten ϕ arbeid betreft, laten de budgettaire vooruitzichten thans geen belangrijke extra verminderingen toe, zonder het begrotingstraject dat de Belgische overheidsfinanciën optimaal op de vergrijzing voorbereidt, in het gedrang te brengen. Wel kan worden gepoogd om de lastendruk op arbeid te verlichten door het beroep op alternatieve financieringsmiddelen uit te breiden. In het derde deel van het verslag worden enkele mogelijkheden in kaart gebracht, met name inzake consumptiebelasting, waaruit blijkt dat de marges daarvoor niet zeer aanzienlijk zijn en het best op een geleidelijke wijze worden benut. Daar de ruimte voor lastenverlichting om die redenen relatief beperkt blijft, is het aangewezen ze het doelmatigst in te zetten en bijvoorbeeld te richten op die arbeid waar de productiviteitshandicap of de risico's voor delokalisatie het grootst zijn.

Uit al die overwegingen blijkt dat er geen unieke en eenvoudige reactie bestaat op de uitdaging om volledige werkgelegenheid te bereiken. Er moet een vernuftig en coherent meerdimensioneel beleid worden gevoerd, dat de steun moet krijgen van alle actoren van de Belgische maatschappij. De inspanningen die sinds meerdere jaren werden geleverd, beginnen vruchten af te werpen, doch lijken,

gelet op de omvang van de demografische schok die ons land, net zoals onze Europese partners, te verwerken zal hebben, niet te volstaan.

De goede Scandinavische prestaties

De uitstekende werkgelegenheidsprestaties van de Scandinavische landen worden kennelijk gerealiseerd ondanks hoge lasten, ook op arbeid, dankzij de nadruk op toekomstgerichte investeringen in infrastructuur, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, maar ook via een arbeidsmarktbeleid dat gericht is op de actieve inschakeling van zoveel mogelijk mensen.

Dit verslag toont aan dat de resultaten van sommige landen - in het bijzonder de Scandinavische landen - ruimschoots beter zijn dan de Europese doelstellingen inzake volledige werkgelegenheid. Daarom is de Raad van mening dat het werkgelegenheidsbeleid, en meer algemeen het samenlevingsmodel van die landen, waar bijna drie van de vier personen op arbeidsleeftijd actief deelnemen aan de arbeidsmarkt, voor België waardevolle inspiratiebronnen vormen.

Uit de analyse van de gegevens betreffende de fiscale en parafiscale druk op arbeid blijkt dat deze in de Scandinavische landen gemiddeld niet lager ligt dan in België: hij varieerde in 2001 tussen 41,5 pct. in Denemarken tot 49,1 pct. in Zweden, in vergelijking met 43,8 pct. in België. Bovendien blijkt ook de belastingdruk op consumptie in die landen vrij aanzienlijk hoger te liggen dan in ons land - waarbij moet worden aangestipt dat die landen minder dan de kleine open economie in het hart van Europa die de Belgische is, blootgesteld zijn aan de risico's van verschuiving van aankopen naar het buitenland. De totale fiscale en parafiscale druk ligt er dan ook hoger dan in België; wel valt aan te stippen dat, met name in Denemarken, de marginale belastingtarieven in de laatste 10 jaar op alle inkomensniveaus werden verminderd, zodat een grotere stimulans tot werk werd ingebouwd.

Ondanks die hoge lastendruk, die die landen overigens in staat stelt om een hoog peil van sociale beschermingsuitgaven te financieren, realiseren de Scandinavische landen, zoals al gezegd, uitstekende prestaties op het stuk van de werkgelegenheid.

Een eerste verklaring daarvoor kan worden gevonden in het feit dat de (grotere) inkomsten van de overheid in belangrijkere mate dan in bijvoorbeeld België bestemd worden voor uitgaven die het groeien en werkgelegenheidspotentieel structureel versterken, namelijk investeringen, onderwijs, onderzoek en ontwikkeling en actief arbeidsmarktbeleid. Daarbij worden de Scandinavische landen er uiteraard door geholpen dat zij een aanzienlijk lagere overheidsschuld en dus ook geringere rentelasten dragen.

Andere vaststelling is dat diverse Scandinavische landen grote inspanningen hebben geleverd om het groeipotentieel van hun economie te verbeteren door efficiënt werkende productmarkten en, zoals in Finland, een door de autoriteiten aangestuurd expliciet beleid tot aanmoediging van innovatie en onderzoek.

Een belangrijke verklaring ligt echter eveneens in de werking van de arbeidsmarkt zelf. Deze steunt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit een analyse van de inzake werkgelegenheid best presterende economie, nl. de Deense, op een actief arbeidsmarktbeleid, dat relatief genereuze werkloosheidsuitkeringen koppelt aan de verplichting van werkzoekenden om deel te nemen aan activeringsprogramma's; met een doeltreffend onderwijs- en opleidingsbeleid waardoor de vraag naar gekwalificeerde arbeid efficiënt kan worden beantwoord; met een ontwikkelde sociale infrastructuur die het arbeidsaanbod helpt verhogen,

met name in de arbeidsintensieve zorgsector; en waar vervroegde uittredingsregimes vóór de leeftijd van 60 jaar progressief zijn afgeschaft.

Dank zij dat actieve beleid is met name Denemarken erin geslaagd om zowel de participatie aan de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid, ook van ouderen, te versterken als de structurele werkloosheid terug te dringen.

Arbeidsmarktindicatoren: vergelijking tussen Denemarken en België

	Denemarken	België
Overheidsuitgaven betreffende de arbeidsmarkt (2000, pct. bbp)		
- Totaal	4,62	3,50
- Waarvan actieve maatregelen	1,58	1,32
- Actieve maatregelen per werkzoekende in verhouding tot het bbp per actieve persoon	0,34	0,19
Uitgaven voor opleiding		
- Aandeel van het bbp voor initiële opleiding (2002)	8,3	6,4
- Inspanning voor het opleiden van werknemers (1999, in pct. van de loonsom in de bedrijven)	3,0	1,6
Tijdelijke arbeid (2002, 15-64-jarigen, pct. van de totale gesalarieerde werkgelegenheid)	8,9	7,6
Anciënniteit van de werknemers in hun betrekking (2003, pct. van de overeenkomstige bevolking)		
- Minder dan twee jaar		
* 15-64-jarigen	32	20
* 55-64-jarigen	12	3
- Meer dan acht jaar		
* 15-64-jarigen	36	51
* 55-64-jarigen	70	87
Loonspanning (1995, verhouding tussen het gemiddeld maandloon van de werknemers van 55 jaar en ouder en dat van de jongeren tussen 25 en 29, waarvoor het niveau bepaald is op 100)	117	146
p.m. Werkgelegenheidsgraad (2002)		
- 15-64-jarigen	76,4	59,6
- 55-64-jarigen	57,3	25,7
p.m. Werkloosheidsgraad (2002)	4,3	6,9

Bronnen: EC, Eurostat; OESO.

De vergelijking tussen de Belgische en de Deense gegevens inzake een aantal in dit verslag gebruikte indicatoren is illustratief voor de verschillen tussen het werkgelegenheidsbeleid in deze twee landen. Zo trekt de Deense overheid meer middelen uit voor de arbeidsmarkt en meer in het bijzonder voor het activeringsbeleid van werkzoekenden, terwijl de werkloosheidsgraad in Denemarken aanmerkelijk lager is dan in België. Bijgevolg investeert Denemarken, in termen van actieve maatregelen per werkzoekende, het equivalent van een derde van de per actieve persoon geproduceerde rijkdom, terwijl diezelfde verhouding in België slechts een vijfde belooft. Ook de uitgaven voor opleiding, zowel de initiële als de voortgezette, zijn er aanzienlijk hoger. Hoewel het aandeel van de tijdelijke arbeidsovereenkomsten in Denemarken amper hoger ligt, is de beroepsmobiliteit, gemeten aan de hand

van het aandeel van werknemers met minder dan twee jaar anciënniteit in hun functie, er veel groter dan in België. Dat dit ook voor oudere werknemers geldt, toont aan dat er in Denemarken zowel een aanbod van als een vraag naar werk voor 55-plussers bestaat. De loonspanning, tot slot, die het verschil meet tussen het gemiddelde loon van de werknemers van 55 jaar en ouder, enerzijds, en dat van jongeren tussen 25 en 29 jaar, anderzijds, belooft in Denemarken minder dan 20 pct., tegen bijna 50 pct. in België.

Hoewel deze gegevens op zich uiteraard niet volstaan om de bijzonder grote verschillen tussen de werkgelegenheidsgraad in de twee landen te verklaren, vestigen ze de aandacht op de problematiek van de beroepsmobiliteit. Het verslag toonde aan dat er in de landen van de Europese Unie een positieve relatie bestaat tussen beroepsmobiliteit en werkgelegenheidsgraad, waardoor de overheid en de sociale partners zich dienen te bezinnen over de beleidsoriëntaties inzake werkgelegenheid en opleiding, waarvan de verschillende hier voorgestelde indicatoren evenveel facetten weergeven.

II. DE EINDELOOPBAANPROBLEMATIEK

Traditioneel concentreert de analyse aan het eindeloopbaanbeleid zich op de kenmerken en de arbeidsomstandigheden van de institutionele regelingen inzake de uittreding uit de arbeidsmarkt voor 50-plussers of, zoals in de Europese werkgelegenheidsstrategie, zelfs 55-plussers. Dat geldt ook voor dit verslag. De Hoge Raad is er zich evenwel van bewust dat een dergelijke benadering, gericht op één leeftijdscategorie, beperkingen meebrengt. Meer in het bijzonder wijst de Raad erop dat, hoewel specifieke maatregelen nodig zijn om de bestaande regelingen te hervormen zodat deze de werkenden niet langer stimuleren om vroegtijdig de arbeidsmarkt te verlaten, de beroepsloopbaan als geheel moet worden beschouwd. De omstandigheden, geïdentificeerd als gunstig om de participatie van ouderen te verhogen, zoals de verbetering van de arbeidsvoorwaarden, de inzetbaarheid en de mobiliteit binnen en buiten de onderneming, alsook de overeenstemming tussen de loonkosten van oudere werknemers en hun productiviteit, gelden evenzeer voor de overige werkenden. Een in dergelijke zin aangepast beleid, toegepast op de gehele bevolking op arbeidsleeftijd, zou op termijn een groot deel van de motieven voor vervroegde uittreding wegnemen. Kortom, het totale arbeidsmarktbeleid moet worden doordrongen van een levensloopbenadering. Een efficiënt eindeloopbaanbeleid is de resultante van een weloverwogen holistische aanpak en dient te passen in een langetermijnstrategie.

Demografische context en perspectieven

Volgens de demografische vooruitzichten zal de totale Belgische bevolking tegen 2030 met 600.000 personen toenemen, maar die op arbeidsleeftijd met 200.000 eenheden dalen, een daling die zich vooral in Vlaanderen zal doen voelen. Het aandeel van 55-plussers in de bevolking op arbeidsleeftijd zal toenemen. Indien van deze laatste groep een slechts even groot aandeel zou blijven werken als nu (iets meer dan één op vier), zou het aantal werkenden tegen 2010 met 30.000 en tegen 2030 met 300.000 afnemen. Een sterke verhoging van hun werkgelegenheidsgraad is dan ook onontbeerlijk om het arbeidsaanbod op peil te houden.

Op korte termijn is de economische activiteit de voornaamste determinant van de toestand op de arbeidsmarkt. De Raad vestigt er echter de aandacht op dat voor de komende decennia zulke omvangrijke demografische ontwikkelingen worden verwacht dat ze, ceteris paribus, van doorslaggevend belang zullen worden en de groeivoorzichten zelf zullen drukken.

De meeste industrielanden zullen een grote demografische schok te verwerken krijgen. De realisatie en de omvang van dat fenomeen zullen evenwel in grote mate uiteenlopen in de verschillende geografische gebieden. Zo heeft Japan nu al te kampen met een inkrimping van de bevolking op arbeidsleeftijd, net als - in Europa - Duitsland, Italië en Griekenland. Ook de overige lidstaten zullen hun potentiële actieve bevolking op min of meer korte termijn zien dalen. In ons land zou die situatie zich vanaf 2011 voordoen.

Volgens de voorspellingen van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en het Federaal Planbureau zal de totale Belgische bevolking tegen 2010 toenemen van 10,3 tot 10,5 miljoen personen en zal de bevolking op arbeidsleeftijd eveneens groeien. De samenstelling van die bevolking op arbeidsleeftijd naar leeftijdsgroep zal echter grondig veranderen. Naarmate ze ouder worden, zullen de talrijke generaties 'baby-boomers' van na de oorlog aan belang winnen, terwijl het aandeel van de jongere groepen (geboren na de jaren zestig, tijdens een periode die gekenmerkt werd door een afnemend geboortecijfer) kleiner wordt. Het aandeel van de 55- tot 64-jarigen, die traditioneel minder actief zijn in

België, zal bijgevolg stijgen van 16 pct. in 2003 tot 19 pct. in 2010, terwijl het aandeel van de groep 25- tot 54-jarigen zal afnemen van 65 pct. naar 63 pct.

Na 2010 zal het aantal potentiële actieven in ons land beginnen te dalen doordat de talrijke 'baby-boomers' geleidelijk aan de pensioenleeftijd zullen bereiken en slechts gedeeltelijk zullen worden vervangen. Terwijl de bevolking tussen 15 en 64 jaar momenteel nog 6.800.000 personen telt, zal ze in 2030 tot 6.600.000 personen afnemen. De totale bevolking zal daarentegen blijven toenemen (van 10,5 miljoen tot bijna 10,9 miljoen), zodat het aandeel van de 15- tot 64-jarigen zal dalen van 66 pct. van de totale bevolking op dit ogenblik tot nog slechts 61 pct. in 2030. De afhankelijkheidsgraad van de ouderen, dat is de verhouding tussen de 65-plussers en de groep potentiële actieven, zou bijgevolg stijgen van 26 pct. in 2003 tot bijna 40 pct. in 2030.

Uitgaande van relatief gelijkaardige situaties in 2000 (met uitzondering van Ierland en Zweden, die respectievelijk gekenmerkt worden door een gemiddeld jongere en oudere bevolking), zullen alle landen van de Unie te kampen hebben met een toename van de afhankelijkheidsgraad van de 65-plussers. De gevolgen van de vergrijzing zullen evenwel sterk verschillen van lidstaat tot lidstaat: de voor 2030 verwachte afhankelijkheidsgraad varieert van 27 pct. in Ierland tot 46 pct. in Italië, met een gemiddelde van 40 pct.

In België is de werkgelegenheidsgraad van 55-plussers zoals bekend de zwakste van de EU: in 2003 werkte in ons land nog nauwelijks 28 pct. van de personen van die leeftijd, tegenover 41,5 pct. in de Unie. In ons land is de gemiddelde leeftijd om de arbeidsmarkt te verlaten, ook de laagste (59 jaar in België in 2002, tegen 61 jaar in de Unie). De Raad wenst de aandacht te vestigen op het feit dat dit specifiek kenmerk op termijn zeer schadelijke gevolgen zou kunnen hebben. Als de arbeidsparticipatie, ceteris paribus, niet substantieel toeneemt, zal het aantal werkenden immers aanzienlijk dalen, wat de groei en het inkomen per inwoner zal drukken.

Dit kan worden toegelicht aan de hand van een eenvoudige mechanische oefening. Indien de werkgelegenheidsgraad van ouderen tegen 2050 nog steeds 28 pct. bedraagt, zal de generatieverschuiving, ceteris paribus, een daling van het werkgelegenheidsniveau teweegbrengen ten belope van 30.000 eenheden in 2010 en van 300.000 eenheden in 2030. Als de werkgelegenheidsgraad van de ouderen tegen 2010 stijgt tot 50 pct. (overeenkomstig de Europese doelstelling van Stockholm, die op zich al een uiterst ambitieuze doelstelling is voor België), kunnen in 2010 270.000 extra personen een baan vinden, maar zal er op termijn een werkgelegenheidsdeficit blijven bestaan. Louter bij wijze van verkenning wilde de Raad de impact meten indien de momenteel tussen 50 en 54 jaar oude werkenden tot hun vijfenzestigste aan het werk worden gehouden. In dat geval zou gerekend mogen worden op 500.000 extra werkenden in 2010 en op 250.000 extra banen in 2030.

Indien het onmogelijk is om voldoende ingezetenen te mobiliseren voor de arbeidsmarkt, kan het tekort aan werkenden voor een gering deel worden verkleind door een beroep te doen op aanvullende immigrerende arbeidskrachten. In dat geval moet men er echter op toezien dat de nieuwkomers beschikken over vaardigheden die ontbreken op de arbeidsmarkt.

Sociaal-economische kenmerken van mannen en vrouwen van 55 tot 64 jaar

De werkgelegenheid van 55-plussers is zwakker bij werknemers dan bij zelfstandigen, en geringer in de industrie, de zorgsector, het onderwijs en de transport- en communicatiesector dan in andere bedrijfstakken. Landen met een hoge werkgelegenheidsgraad voor 55-plussers - onder meer de Scandinavische - worden gekenmerkt door een grotere mobiliteit van werkkrachten en door aanzienlijk sterkere opleidingsinspanningen voor ouderen dan in België. De arbeidsvoorwaarden voor oudere werknemers daarentegen zijn in ons land doorgaans niet ongunstiger dan gemiddeld in de Unie.

De Hoge Raad kan de te lage arbeidsmarktparticipatie van 55-plussers in ons land alleen maar betreuren. De redenen voor hun (niet-)participatie zijn uiteraard complex. Hoewel de enquêtes naar de arbeidskrachten niet alle redenen kunnen achterhalen, maken ze het niettemin mogelijk bepaalde kenmerken van die bevolking te identificeren. In België zijn de 55-64-jarigen verhoudingsgewijs sterker vertegenwoordigd bij de zelfstandigen dan bij de loontrekkenden. In sommige bedrijfstakken, zoals handel en vastgoed en diensten aan bedrijven, zijn zij sterker vertegenwoordigd, terwijl ze ondervertegenwoordigd zijn in andere branches, zoals industrie en energie, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening, onderwijs, en vervoer en communicatie, waar oudere werkenden blijkbaar stelselmatiger aan de kant worden geschoven. Daartegenover lijken de grote ondernemingen tegenover ouderen dezelfde houding aan te nemen als de kleine bedrijven, aangezien het aandeel van die werknemers in beide ondernemingscategorieën gelijk is, ook al is de werkgelegenheidsstructuur in de KMO's iets jonger.

Uit de enquêtes naar de arbeidskrachten blijkt dat sommige kenmerken, zoals een grotere beroepsmobiliteit, een betere toegang tot opleiding of een intensiever gebruik van deeltijdarbeid, gelinkt kunnen worden aan hoge participatiegraden, zonder dat evenwel een oorzakelijk verband kan worden aangetoond.

In de Scandinavische landen en het Verenigd Koninkrijk is het aandeel van loontrekkenden met minder dan twee jaar anciënniteit in hun functie bijvoorbeeld voor alle leeftijdsgroepen beduidend hoger dan het gemiddelde van de Unie. Hoewel dat percentage lager is voor de oudere werknemers, die gemiddeld genomen een grotere anciënniteit hebben, blijft het in die groep landen (10 tot 14 pct. voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar in het Verenigd Koninkrijk, Finland en Denemarken en 7 pct. in Zweden) merkbaar boven het aandeel dat wordt opgetekend in de overige lidstaten en in België, dat de laatste plaats inneemt met slechts 3 pct. van de oudere werknemers die hun functie sinds minder dan twee jaar uitoefenen.

De beroepsmobiliteit, met inbegrip van die van de hogere leeftijdscategorieën, is een graadmeter voor de efficiëntie van de arbeidsmarkt. De Raad wil in dat verband het belang onderstrepen van formules voor mobiliteit binnen de onderneming, waarmee de werknemer zich kan omschakelen en zijn loopbaan binnen zijn onderneming kan beëindigen, waarbij hij evenwel een functie uitoefent die meer in overeenstemming is met zijn leeftijd en zijn fysieke en mentale toestand. Zo gaat zijn ervaring niet verloren, wat eveneens de werkgever ten goede komt. Een dergelijke omschakeling vergt echter een mentaliteitswijziging, een aanpassingsproces en een investering inzake opleiding, zowel bij de werkgever als bij de werknemer.

In dit opzicht worden opleidingen in de noordelijke landen en het Verenigd Koninkrijk ook in veel grotere mate gevolgd, ongeacht de leeftijdscategorie, ook al neemt de opleidingsparticipatie er, net als in alle

lidstaten, af met de leeftijd. In Zweden neemt 30 pct. van de 55- tot 64-jarigen deel aan opleiding; in de overige landen van die groep schommelt dat aandeel tussen 10 en 16 pct. In België bedraagt het slechts 6 pct., een niveau dat in de buurt ligt van het Europese gemiddelde. Als arbeidsinzetbaarheidsfactor kan voortgezette opleiding het beroepsleven van werkenden verlengen door hun de mogelijkheid te bieden hun kennis bij te werken en nieuwe productietechnieken te leren kennen. Vooral voor de mindergeschoolden onder hen, die verhoudingsgewijs talrijker zijn in de groep van de ouderen, is een regelmatige opfrissing bijzonder belangrijk.

Hoewel ze ongetwijfeld als eerste getroffen worden door vervroegde uitsluiting, zijn mindergeschoolde werknemers niet de enige die de arbeidsmarkt in ons land te vroeg verlaten. De werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers met een diploma van secundair onderwijs of die een hogere studie hebben gevolgd, behoort eveneens tot de laagste in de Unie.

De arbeidsomstandigheden, in het bijzonder voor atypische, ploegen- en tijdelijke arbeid, worden doorgaans beschouwd als een belangrijke determinant van de arbeidsmarktparticipatie van 55-plussers. Slechte arbeidsomstandigheden en stress zijn overigens regelmatig gebruikte argumenten om te rechtvaardigen dat werknemers in België vroegtijdig de arbeidsmarkt willen verlaten. Uit de resultaten van de enquêtes naar de arbeidsomstandigheden, verricht door de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Dublin Foundation), kan evenwel niet worden opgemaakt dat de werkomgeving en de gezondheidsproblemen verbonden aan de activiteit in ons land systematisch ongunstiger zijn; dit betekent echter niet dat de arbeidsomstandigheden voor alle werknemers en, a fortiori, voor de oudsten onder hen bevredigend zijn. Bijzondere aandacht dient met name te worden besteed aan de met het werk verbonden gezondheidsproblemen die deze laatste kunnen ondervinden. De analyse van de enquêtes naar de arbeidskrachten resulteert in vergelijkbare conclusies. In die analyse wordt overigens benadrukt dat de landen met de hoogste werkgelegenheidsgraad voor 55-plussers niet altijd gunstiger arbeidsomstandigheden bieden, met name wat het werken volgens een atypisch werkrooster of in een ploegenstelsel en de werkzekerheid (gemeten aan de hand van het aandeel van tijdelijke jobs) betreft. Niettemin is deeltijdarbeid, waarmee het einde van de loopbaan verlicht kan worden, gangbaarder bij de ouderen in de noordelijke landen en het Verenigd Koninkrijk: in Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk en in Nederland werd in de leeftijdsgroep 60-64 jaar een aanzienlijke toename van het aantal parttimers genoteerd. Ook in Denemarken werd een stijging waargenomen, al lag het aanvangsniveau daar lager. In België is deeltijdarbeid bij ouderen wijder verbreid dan gemiddeld in de Unie, doch er wordt geen belangrijke wijziging vastgesteld vanaf de leeftijd van 60 jaar. Formules voor deeltijds brugpensioenen en, vooral, tijdskrediet worden immers al vanaf de leeftijd van 50 of 55 jaar toegepast.

In België voegt een groot deel werkloze mannen en vrouwen ouder dan 50 jaar zich bij de gelederen van de inactieven. Het aantal werklozen die actief op zoek zijn naar een baan en beschikbaar zijn om te gaan werken, neemt immers snel af en wordt zelfs niet-significant vanaf de leeftijdsgroep 55-59 jaar. Door vrijwillige keuze, ontmoediging of het bestaan van stelsels voor vervroegde uittreding zijn werklozen ouder dan 50 jaar de facto niet meer beschikbaar voor de arbeidsmarkt en worden ze geregistreerd als inactieven, ook al is een deel van hen ingeschreven als werkzoekende bij een arbeidsbemiddelingsbureau en ontvangen ze een werkloosheidsuitkering. In de Scandinavische landen, Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk, daarentegen, blijft het aandeel van werkzoekenden hoog tot de leeftijd van 60 jaar en loopt het vervolgens snel terug. Meerdere factoren kunnen het voortbestaan van een groot arbeidsaanbod na de leeftijd van 50 jaar verklaren, zoals de financiële noodzaak, de maatschappelijke omgeving - die ertoe bijdraagt dat 50-plussers blijven geloven in hun

kansen om werk te vinden - alsook de middelen die worden aangewend om die personen te ondersteunen bij hun zoektocht naar werk.

In ons land vormt werkloosheid bij ouderen een belangrijke reden om de arbeidsmarkt te verlaten, aangezien bijna 8 pct. van de bevolking tussen 55 en 64 jaar zichzelf als werkloos beschouwt zonder echter werkzoekend te zijn. Dat lijkt ook, zij het in mindere mate, het geval te zijn in Finland (5 pct.) en Portugal (3,5 pct.). In de Scandinavische landen en Nederland speelt het stelsel van permanente arbeidsongeschiktheid eveneens een belangrijke rol: 10 pct. van de 55- tot 64-jarigen in Nederland zegt in die situatie te verkeren, 14 pct. in Denemarken en 17 tot 18 pct. in respectievelijk Finland en Zweden, percentages die ruimschoots hoger liggen dan elders. In Zweden, een land met de laagste inactiviteitsgraad voor ouderen in de Unie, is minder dan 7 pct. van de bevolking ouder dan 55 jaar met (brug)pensioen, terwijl dat aandeel varieert tussen iets minder dan 20 pct. in Denemarken en 56 pct. in Oostenrijk. België neemt, met 37 pct., een middenpositie in. Het (brug)pensioen is bijgevolg het voornaamste statuut van de meerderheid van de inactieve mannen en vrouwen ouder dan 55 jaar, terwijl de inactieve vrouwen van de voorgaande groep in alle lidstaten, behalve in de Scandinavische landen, zich grotendeels huisvrouw noemen.

Vrouwen met beroepservaring hebben recht op een pensioen, ook al werd die beroepsactiviteit vroegtijdig stopgezet, bijvoorbeeld omdat ze in de werkloosheid verstrikt raakten of na een zwangerschap. De Hoge Raad stelt overigens vast dat tal van inactieve vrouwen ouder dan 55 jaar over beroepservaring beschikken. In België bedraagt dat percentage bijna 80 pct. Helaas is het, gelet op de ouderdom ervan, vaak moeilijk om die ervaring te laten renderen. Zo heeft bijna drie vierde van de vrouwen met werkervaring elke activiteit sinds meer dan acht jaar stopgezet. Bij mannen is dat aandeel lager, namelijk 36 pct. Het ontbreken van een recent beroepsverleden, gekoppeld aan een zeer beperkte toegang tot opleiding (trouwens vaak zonder enig verband met hun voorbije beroepservaring of met een potentiële baan), lijkt 55-plussers definitief van de arbeidsmarkt te verdrijven.

Aan het einde van deze sociaal-economische analyse stelt de Hoge Raad vast dat, vooral bij de mannen, het merendeel van de vervroegde uitredingen in ons land past in een institutionele maatregel, zoals vervroegd pensioen, brugpensioen of werkloosheid. Het bleek derhalve noodzakelijk die verschillende uitredingsregelingen grondiger te bestuderen en, voor zover dat mogelijk is, de impact ervan te evalueren.

De institutionele context in België

De aanzienlijke stijging van de inactiviteit vanaf 50 jaar in België houdt verband met diverse systemen van vervroegde uitreding: het aantal pensioenen van 55-64 jarigen bedraagt 15 pct. van die leeftijdsgroep, en bijna 14 pct. van deze groep heeft de arbeidsmarkt verlaten via brugpensioen of werkloosheid ; over de 'Canada Dry'-stelsels zijn geen gegevens beschikbaar. Het beleid tot inperking van deze vervroegde uitredingsstelsels moet in belangrijke mate worden versterkt, waarbij men erop moet toezien dat een kleiner beroep op het ene stelsel niet wordt omzeild door een groter beroep, door werkgevers en werknemers, op een ander.

De Belgische arbeidsmarktreglementering voorziet in enkele - overigens zeer succesvolle - systemen die een uitreding vóór de leeftijd van 65 jaar mogelijk maken. Alhoewel de officiële pensioenleeftijd op 65 jaar is vastgelegd (voor vrouwen momenteel nog 63 jaar), bevat ook dit stelsel een aantal mogelijkheden om de arbeid reeds voordien volledig stop te zetten. Naast de speciale regelingen - onder andere voor zware beroepen - betreft het vooral de mogelijkheid om vanaf 60 jaar met vervroegd

pensioen te kunnen gaan. Hierdoor ontvingen op 1 januari 2003 ongeveer 151.000 en 35.000 60- tot 64-jarigen een werknemers-, respectievelijk zelfstandigenpensioen. In het stelsel van het statutair overheids personeel werden medio 2002 iets meer dan 54.000 pensioenen uitgekeerd aan personen uit diezelfde leeftijdsgroep, doch ook ongeveer 7.000 en 17.000 aan respectievelijk de 50- tot 54-jarigen en de 55- tot 59-jarigen. In totaal zouden er dus bijna 270.000 gepensioneerde 50- tot 64-jarigen zijn, dit is zowat 15 pct. van de desbetreffende leeftijdsgroep. Hoogstwaarschijnlijk zijn deze totaalcijfers echter enigszins overschat, aangezien niet-homogene carrières aanleiding kunnen geven tot een combinatie van pensioenen in de stelsels voor werknemers, zelfstandigen en/of overheid, en er dus dubbeltellingen kunnen voorkomen.

Ook de invaliditeitsregeling kan er aanleiding toe geven dat ouderen uit de arbeidsmarkt verdwijnen. Hierbij worden echter strikte medische criteria toegepast, waardoor het stelsel enkel betrekking heeft op effectief arbeidsongeschikte personen. Eind 2003 betrof het ongeveer 125.000 50- tot 64-jarigen, of 6,7 pct. van de overeenstemmende leeftijdsgroep.

In de jaren 1970 en 1980 werd de werkloosheid, meer bepaald bij jongeren, een belangrijk probleem. Teneinde de kansen op werk voor jonge arbeidskrachten te verhogen, werden twee wettelijke stelsels uitgewerkt om de vervroegde uittreding van ouderen uit de arbeidsmarkt mogelijk te maken. Het conventioneel voltijds brugpensioen kan in principe worden verkregen vanaf de leeftijd van 60 jaar, maar in de praktijk is het stelsel - bij collectieve arbeidsovereenkomst - meestal toegankelijk vanaf 58 jaar. Voor ondernemingen in moeilijkheden of in herstructurering kan de leeftijd zelfs tot 50 jaar worden teruggebracht. Het statuut van "oudere niet-werkzoekende werkloze" is sinds 1 juli 2004 toegankelijk vanaf 58 jaar; tot midden 2002 lag die minimumleeftijd nog op 50 jaar. In 2003 waren er gemiddeld respectievelijk ongeveer 6.000, 41.000 en 60.000 voltijds bruggepensioneerden in de leeftijdsklassen van 50-54, 55-59 en 60-64 jaar. Het statuut van oudere werkloze had in 2003 gemiddeld betrekking op respectievelijk zowat 41.000, 72.000 en 33.000 50-54-, 55-59- en 60-64-jarigen. In totaal maken zowat 254.000 50- tot 64-jarigen gebruik van een van beide stelsels, dit is 13,9 pct. van de desbetreffende leeftijdsgroep.

Het min of meer belangrijke gebruik van die regelingen als manier van uittreding uit de arbeidsmarkt hangt rechtstreeks af van de reglementaire voorzieningen waarop ze berusten. Zo is de vereiste minimumleeftijd uiteraard doorslaggevend, evenals de duur van de vroegere loopbaan, maar ook financiële aspecten spelen een belangrijke rol. Daarom heeft de Hoge Raad, met de hulp van de betrokken administraties, voor die stelsels de vervangingsratio's berekend voor enkele modelgevallen. De resultaten van die oefening worden hierna uiteengezet in het hoofdstuk over de financiële stimulansen.

Hoewel ze in velerlei opzichten aantrekkelijk zijn, bevatten de wettelijke stelsels voorwaarden die in een aantal gevallen blijkbaar als te beperkend worden ervaren. Daarom worden ad-hoc zogenaamde 'Canada Dry'-regelingen uitgewerkt, afgestemd op de situatie van de onderneming, van de oudere werknemer en van de momentane arbeidsmarktregelgeving inzake ouderen. De voordelen van een wettelijk stelsel (zoals gewone werkloze, oudere werkloze of tijdskrediet) worden daarbij gecombineerd met een additionele uitkering vanwege de voormalige werkgever, soms door gebruik te maken van de in de tweede pijler opgebouwde rechten. Aangezien de voorwaarden van de wettelijke systemen hierbij omzeild worden, is het aantal betrokken personen niet bekend. De Raad is van mening dat het wenselijk zou zijn alle mogelijke pistes, en meer bepaald fiscale gegevens, te gebruiken teneinde een idee te kunnen krijgen van het belang van die stelsels.

De Raad verheugt er zich over dat reeds een begin werd gemaakt van een beleid om de vroegtijdige uittreding uit de arbeidsmarkt af te remmen. Zo wordt de pensioenleeftijd voor vrouwen gedurende een overgangsfase geleidelijk opgetrokken van 60 tot 65 jaar, en werd - zoals door de Hoge Raad aanbevolen - de leeftijd om aanspraak te kunnen maken op het statuut van "oudere niet-werkzoekende werkloze" verhoogd van 50 tot 58 jaar. Indien voorzien kan worden in een specifieke follow-up en begeleiding van de betrokken personen, kan dit een efficiënte maatregel worden om de (her)inschakeling van ouderen in de arbeidsmarkt te bevorderen. Het initiatief "Actief 50+Bis" van de VDAB in Vlaanderen kan daarbij als voorbeeld dienen. Een andere reeds getroffen maatregel beoogt de toepassing van 'Canada Dry'-regelingen te bemoeilijken door de regelgeving inzake de tweede pensioenpijler te verstrengen: uitkeringen in dat kader kunnen in de toekomst immers slechts plaatsvinden zodra de betrokken werknemer de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt. Dit neemt echter niet weg dat het stelsel van 'Canada Dry' op zich voor de werkgever een te goedkope en voor de werknemer een te aantrekkelijke piste blijft om een einde te maken aan de tewerkstelling.

De Raad is niettemin van oordeel dat de geleverde inspanningen absoluut niet ver genoeg gaan en stelt bovendien vast dat de bestaande uittredingsregimes de jongste tijd zelfs intensiever worden gebruikt door hoog opgeleiden, voor wie de job- of hertewerkstellingskansen nochtans groter zijn. Tevens werd in het verleden meermaals vastgesteld dat maatregelen om de toegang tot één of ander stelsel te verstrengen of het minder aantrekkelijk te maken, aanleiding gaven tot een opstoot van het gebruik van andere, voordeliger gebleven systemen. De Raad wenst dan ook te benadrukken dat een alomvattende reflectie en actie over het geheel van stelsels noodzakelijk is om een dergelijk systeem van communicerende vaten te vermijden. Daarbij moet een mix bereikt worden van maatregelen die, zowel voor de werkgever als voor de werknemer, enerzijds de vervroegde uittredingsstelsels onmogelijk of onaantrekkelijk maken en, anderzijds, het langer blijven werken ondersteunen. Dit laatste vergt een aanpak met aandacht voor diverse aspecten, zoals de lengte van de loopbaan, kansen voor intrabedrijfsmobiliteit, opleiding en ervaring.

De prikkels aan vraag- en aanbodzijde

Lage werkgelegenheids- en lage activiteitsgraden voor ouderen gaan hand in hand; dit wijst er allicht op dat een samenspel van vraag- en aanbodelementen de vervroegde uittreding beïnvloedt. In dat verband is de ontwikkeling van een globale aanpak aangewezen die, in alle openheid, vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers verenigt, met respect voor het sociaal overleg.

De werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers kan worden geïnterpreteerd als een mogelijke indicator van het peil van de vraag naar deze werkkrachten, uitgaande van de werkgevers. De activiteitsgraad kan dan weer worden gezien als een mogelijke indicator van het arbeidsaanbod, uitgaande van de personen in die leeftijdscategorie. De Raad stelt in dit opzicht vast dat landen met een relatief lage werkgelegenheidsgraad ook een relatief lage activiteitsgraad van ouderen laten optekenen. Een relatief lage vraag naar oudere werknemers blijkt dus samen te gaan met een relatief laag aanbod, en omgekeerd.

Een dergelijke correlatie wijst niet op een causaal verband in een bepaalde richting tussen deze beide indicatoren; de vervroegde uittreding van werknemers kan met andere woorden zowel toe te schrijven zijn aan de vraag van werkgeverszijde als aan het aanbod van werknemerszijde. Dit doet vermoeden dat de financiële prikkels van die aard zijn dat zowel werkgevers als werknemers baat kunnen hebben bij vervroegde uittreding en dat het dus gaat om een samenspel van vraag- en aanbodfactoren. Dit

suggereert dat hervormingen wellicht meer kans op slagen hebben indien ze zowel de vraag als het aanbod gunstig beïnvloeden met de bedoeling om opnieuw normale werkingsvoorwaarden te creëren op de arbeidsmarkt voor de 50-plussers.

De vraag naar arbeid

België wordt gekenmerkt door een iets sterkere loonspanning tussen jongere en oudere werknemers dan gemiddeld in de EU. Om bedrijven aan te moedigen meer ouderen in dienst te nemen of te houden, zijn al maatregelen genomen om hun arbeidskosten te matigen. Dat beleid verdient ondersteuning en versterking, zoals een beleid dat, via opleidingsinspanningen, het productiviteitsniveau van ouderen beter in overeenstemming brengt of houdt met de arbeidskosten.

Aan de vraagzijde zou de leeftijdsstructuur van de lonen van die aard kunnen zijn dat bedrijven financiële prikkels ondervinden om oudere werknemers vervroegd uit het arbeidsproces te stoten. Dit zou namelijk het geval kunnen zijn wanneer oudere werknemers hogere loonkosten meebrengen dan hun jongere collega's en dit loonkostenverschil niet (volledig) wordt goedge maakt door een hogere productiviteit. Uit een analyse van de rol van de leeftijd in de loonschalen, die sterk is gebaseerd op gegevens en studies van de Federale Overheidsdienst voor Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, blijkt dat het loonoverleg in de paritaire comités in België zo gestructureerd is dat leeftijd (anciënniteit) een belangrijke bepalende factor is van het inkomen van werknemers, inzonderheid bij de bedienden.

De Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen van het NIS bevestigt het leeftijdsgebonden beeld van de lonen in België. Volgens de meest recente beschikbare loonstatistieken, die op het jaar 1999 slaan, zijn het vooral de oudere bedienden die een hoger maandloon hebben dan hun jongere collega's. Dit blijkt veel minder het geval te zijn voor arbeiders. Hoewel vrouwen een lager gemiddeld loonniveau hebben dan mannen, is er slechts een klein verschil in leeftijdsverloop van de lonen, dat vergelijkbaar is met het verschil in verloop tussen de lonen van voltijdse en die van deeltijdse werknemers. Op basis van de geanalyseerde cijfers is het mogelijk om een eenvoudige algemene indicator op te stellen die een samenvattend beeld geeft van de loonspanning tussen oudere en jongere werknemers. De Raad definieert een indicator van de loonspanning oud/jong als de verhouding tussen het gemiddelde maandloon van de 55-plussers en het gemiddelde maandloon van de werknemers tussen 25 en 29 jaar oud, waarbij dit laatste niveau wordt gelijkgesteld aan 100. In 1999 bedroeg de loonspanning voor de industrie en de dienstensector samen 154 pct., tegen 158 pct. in de dienstensector en 149 pct. in de industrie afzonderlijk.

De door Eurostat gepubliceerde Enquête naar de Structuur en de Spreiding van de Lonen van 1995 toont aan dat een leeftijdsgebonden loonverloop voorkomt in vele andere Europese landen. Het belang van de leeftijd voor de verloning van werknemers is echter niet in alle landen even uitgesproken. De loonspanning ligt in België (met 146 pct.) iets hoger dan gemiddeld in de EU, lager dan in landen als Nederland en Frankrijk, maar aanzienlijk hoger dan in Denemarken (117 pct.), Finland (116), Zweden (114) en het Verenigd Koninkrijk (105).

De verschillen inzake loonspanning tussen de landen van de EU kunnen wellicht gedeeltelijk verband houden met verschillen inzake werkgelegenheidsstructuur: relatief aandeel van mannen en vrouwen, voltijders en deeltijders, sectorale samenstelling van de economie, enz. Bovendien kunnen landen een lagere loonspanning hebben omdat ze minder productieve en dus minder betaalde werknemers relatief

langer aan het werk houden, in vergelijking met landen waar vooral de meest productieven langer aan het werk blijven.

De productiviteit kan dan wel toenemen met de leeftijd, uit onderzoek blijkt dat de stijging van de lonen met de leeftijd vaak sneller is en langer aanhoudt dan die van de productiviteit. Empirische studies bevestigen dit voor Finland, Noorwegen en Frankrijk. Gezien het wijdverspreide bestaan van leeftijdsboni inzake lonen in vele landen van de Europese Unie, kan men ervan uitgaan dat de lonen bijna overal, ook in België, sneller toenemen met de leeftijd dan de productiviteit.

Het fenomeen van lonen die een steilere leeftijdsstructuur vertonen dan de productiviteit kan worden verklaard door de theorie van de impliciete contracten. Die stelt dat werkgevers aan jonge werknemers een contract aanbieden dat een verloning beneden hun gemiddelde productiviteit inhoudt. Hierdoor zijn werkgevers als het ware verzekerd tegen de onzekerheid over de werkelijke individuele productiviteit van een nieuwe jonge werknemer die ze aanwerven. Jonge werknemers worden dan aangespoord zichzelf, met name hun productiviteit, te bewijzen met het vooruitzicht op een later loon dat dan hun productiviteit zal overtreffen. Een dergelijk systeem van verloning bindt ook werknemers aan hun onderneming. De vraag rijst of de relevantie ervan niet afgenomen is nu ook de band tussen werknemer en onderneming losser is geworden en vaak niet meer een hele loopbaan blijft duren. Overigens kunnen in onverwacht ongunstige economische omstandigheden, die herstructureringen noodzakelijk maken, werknemers met de minst gunstige verhouding tussen loon en productiviteit - c.q. ouderen - de eerste slachtoffers worden. Ook in dit geval kan mobiliteit binnen de onderneming oudere werknemers aan het werk houden, aangezien de nieuwe functies die hen worden toevertrouwd, eventueel na een competentiebalans, kunnen bijdragen tot een verhoging van hun productiviteit en een stijging van de motivatie.

Een relatief sterkere leeftijdsgebonden loonstructuur blijkt vaak samen te gaan met een relatief lagere werkgelegenheidsgraad van ouderen, en omgekeerd. De meeste landen met een sterkere loonspanning tussen oudere en jongere werknemers dan het Europese gemiddelde, blijken tevens een lagere werkgelegenheidsgraad van ouderen te hebben. Deze vaststelling zou in de richting van een uitstoot van oudere werknemers op basis van kostenargumenten kunnen wijzen (met andere woorden op een verminderde vraag naar arbeid). De verminderde vraag naar arbeid van ouderen kan ook te maken hebben met een ontmoediging vanuit de aanbodzijde. Als werkgevers minder geneigd zijn om oudere werknemers aan te werven of in dienst te houden, kan dat deze categorie van mensen ontmoedigen om zich nog langer aan te bieden op de arbeidsmarkt.

De Raad stelt vast dat de overheid reeds enkele maatregelen heeft genomen die financiële prikkels inhouden ten voordele van de vraag naar arbeid van oudere werknemers. Op federaal niveau bestaat er reeds een lastenvermindering van 400 euro per kwartaal voor werknemers van 57 jaar en ouder. Op de Werkgelegenheidsconferentie van september 2003 werd tussen de sociale partners ook overeengekomen dat een deel van de gerichte verlagingen van de sociale bijdragen van werkgevers op oudere werknemers geconcentreerd dient te worden. In het licht van wat hierboven is uiteengezet, zouden specifieke lastenverminderingen voor oudere werknemers met een relatief lagere productiviteit, bijvoorbeeld de laaggeschoolden, efficiënt kunnen zijn om deze categorie van werknemers meer aan het werk te houden. De Raad wijst er echter op dat gerichte verlagingen steeds een risico van verdringingseffecten kunnen inhouden, in zoverre ze een categorie van arbeid interessanter maken dan andere.

Maatregelen die eerder het aanbod stimuleren (waarop verder wordt teruggekomen), kunnen eveneens gunstige vraageffecten sorteren. Zo is er bijvoorbeeld de werkhervattingstoelage, die een geldelijke tegemoetkoming toekent aan oudere (meer dan 50 jaar oud) werklozen die het werk hervatten. Door deze financiële compensatie kunnen deze mensen bereid zijn een relatief lager loon te aanvaarden bij hun nieuwe aanwerving. De doeltreffendheid van een dergelijke maatregel, die vooralsnog niet veel succes kent, zou echter nog moeten onderzocht worden. Overigens kunnen ook de maatregelen die het levenslang leren stimuleren, alsook de streefdoelen inzake opleiding en vorming in de ondernemingen die de sociale partners hebben opgesteld, de productiviteitsontwikkeling van deze werknemers gunstig beïnvloeden in de loop van de carrière en zo de verhouding tussen loonkosten en productiviteit verbeteren, wat kan bijdragen tot een verbetering van de werkgelegenheidsgraad van ouderen.

Tevens staat de Raad gunstig tegenover de verplichting tot 'outplacement', ten laste van de werkgever, voor ontslagen werknemers van 45 jaar en ouder. Slechts weinig werknemers lijken evenwel van deze maatregel gebruik te maken. De Hoge Raad is van oordeel dat het nuttig zou zijn deze regeling grondig te bestuderen en eventueel de praktische uitwerking te herbekijken.

Het arbeidsaanbod

De werkgelegenheid van ouderen wordt in België aanzienlijk geremd door inactiviteitsvallen. In diverse stelsels van vervroegde uittreding is het financieel verlies in vergelijking met het laatste arbeidsinkomen zeer beperkt. Studies tonen aan dat de belasting op het actief blijven in België tot de hoogste behoort van de landen waar de vervroegde uittreding financieel wordt aangemoedigd. Een verdere aanpassing van de financiële incentivestructuur, gericht op de verlenging van participatie en de ontmoediging van vervroegde uittreding, is daarom aangewezen. Daarnaast moet het arbeidsaanbod van ouderen ook worden aangemoedigd door inspanningen om hun inzetbaarheid te versterken, op het stuk van werkomstandigheden, opleiding en loopbaanplanning.

De financiële stimulansen voor vervroegde uittreding vormen een complex probleem, aangezien uitkeringsstelsels, belastingstelsels en persoonlijke voorkeuren en kenmerken van de begunstigten elkaar hierbij onderling beïnvloeden.

Zoals gezien, bestaan er in België verschillende manieren om de loopbaan te beëindigen. Om te bepalen welke financiële stimulansen iemand doen kiezen voor deze of gene manier, moet men tegelijkertijd rekening houden met de toelatingsvoorwaarden (in het bijzonder de minimumleeftijd) en de financiële stimulansen *stricto sensu*, anders gezegd met de gulheid van het uitkeringsstelsel, bijvoorbeeld gemeten aan de hand van de vervangingsratio en rekening houdend met eventuele financiële bestraffingen bij accumulatie van pensioenrechten.

Ook waarneembare (zoals gezinssituatie) of niet-waarneembare kenmerken (zoals persoonlijke voorkeuren) beïnvloeden de beslissing om de beroepsactiviteit stop te zetten. In het verslag worden vooreerst verschillende manieren besproken om de financiële stimulansen te berekenen en worden de landen vergeleken op grond van de stimulansen voor vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt. Vervolgens worden empirische studies besproken om het effect van die stimulansen op het arbeidsaanbod van ouderen te meten.

De financiële stimulansen kunnen op twee manieren worden gemeten. De eerste manier bestaat erin, per modelgeval te werken en voor die modelsituaties de vervangingsratio, dit is de uitkering in

verhouding tot het laatste loon, te berekenen in alle uittredingsvoorzieningen die toegankelijk zijn voor die personen. Dit is geen volmaakte meting van de financiële stimulansen, aangezien de financiële aspecten zich niet enkel beperken tot de gulheid van de uitkeringen die het beroepsinkomen vervangen. Bovendien moet de keuze van de modelgevallen representatief zijn voor de populatie. In de tweede manier wordt uitgegaan van een representatieve steekproef en worden voor elk van die individuen de stimulansen berekend om te blijven werken, met inachtneming van de bestaande mogelijkheden in de alternatieve eindeloopbaanstelsels. Die benadering, een zogenaamde microsimulatie, heeft het nadeel dat een groot aantal gegevens nodig zijn.

Met de hulp van de betrokken overheidsdiensten heeft de Raad voor een reeks modelgevallen, die variëren naar gelang van het beroepsinkomen en de gezinssituatie, de vervangingsinkomens bepaald die de verschillende institutionele eindeloopbaanstelsels in België aanbieden. We kijken eerst naar de bruto vervangingsratio's, zonder rekening te houden met de belastingen, en dan naar de netto ratio's die gebaseerd zijn op de nettolonen en uitkeringen, na individuele bijdragen en personenbelastingen. Door uit te gaan van drie inkomensniveaus en twee gezinstypes, wordt de gulheid van elk stelsel bekeken, rekening houdend met de verschillende bestaande plafonds en drempels. Bij gebrek aan informatie konden de vervangingsratio's niet worden berekend voor vervroegde uittredingen gecombineerd met een 'Canada Dry'-regeling. Waarschijnlijk zouden ze vergelijkbaar zijn met de ratio's verkregen voor brugpensioen, aangezien deze regelingen voor de werkgevers financieel gezien minder duur uitvallen dan het brugpensioen.

Als men eerst de bruto vervangingsratio's onderzoekt, zijn de verschillen vooral te wijten aan het bestaan van reglementaire plafonds en drempels in de stelsels. Zo zijn de vervangingsratio's systematisch hoger voor de laagste inkomens (ten belope van 70 pct. voor de loontrekkenden), een gevolg van de weerslag van de minima in de diverse uitkeringsstelsels. Voor de loontrekkenden van de particuliere sector zijn de vervangingsratio's voor het wettelijke pensioen of brugpensioen vrij laag voor de lonen op het niveau van het gemiddelde loon van een arbeider (45 à 50 pct.) of het dubbele van dit gemiddelde loon (ongeveer 30 pct.). Het komt echter vrij vaak voor dat deze uitkeringen worden aangevuld in het kader van groepsverzekeringscontracten. In de meest gunstige gevallen garanderen deze formules met vastgelegd doel een vervangingsratio van 70 pct. van het laatste loon. Volgens de Studiecommissie voor de Vergrijzing draagt momenteel ongeveer een derde van de loontrekkenden bij aan een groepsverzekering.

In het stelsel van het overheidspersoneel stelt men de weerslag vast van de leeftijdstoelage, een bonusstelsel dat de ambtenaren zonder volledige loopbaan de kans biedt om bij hun pensionering een gunstigere vervangingsratio te genieten indien zij actief blijven tot de leeftijd van 65 jaar. Met deze toeslag stijgt de vervangingsratio van 67 naar 73 pct. Het betreft bijgevolg een reële stimulans om de loopbaan voort te zetten na 60 jaar, maar enkel indien de loopbaan onvolledig is op de pensioenleeftijd.

In het pensioenstelsel van de zelfstandigen bestaat er een systeem dat de vervroegde uittreding bestraft door een vermindering van 5 pct. toe te passen voor elk jaar dat men vertrekt vóór de wettelijke pensioenleeftijd. Daardoor is het verschil inzake vervangingsratio voor een pensioen berekend voor een onvolledige loopbaan en een vertrekleeftijd van 60 jaar, enerzijds, en voor een volledige loopbaan en een vertrekleeftijd van 65 jaar, anderzijds, het hoogst in dit arbeidsstelsel. Zo bedraagt de vervangingsratio nauwelijks 45 pct. voor het laagste arbeidsinkomen bij vervroegde pensionering, tegenover een ratio van 71 pct. op de normale pensioenleeftijd.

De netto vervangingsratio's werden eveneens berekend, omdat zij een duidelijker aanwijzing geven omtrent de reële financiële weerslag van een activiteitsbeëindiging voor de diverse begunstigen.

In alle gevallen stelt men vast dat de netto vervangingsratio's systematisch hoger zijn dan de brutoratio's. Dit kenmerk is gemeenschappelijk voor de meeste landen van de OESO. Deze uitgesproken verschillen zijn het gevolg van de fiscaalvriendelijke behandeling van de pensioenen en andere vervangingsuitkeringen ten opzichte van de beroepsinkomsten.

Voor de lage inkomens bedragen de netto vervangingsratio's steeds meer dan 80 pct. Het is echter moeilijk hieruit een conclusie te trekken voor wat de stimulansen betreft. Voor de lage lonen kan zelfs de geringste inkomensdaling immers als onaanvaardbaar worden beschouwd. Om een toereikende koopkracht te handhaven, kan de persoon bijgevolg gedwongen zijn actief te blijven.

Het brugpensioenstelsel blijft financieel aantrekkelijk ten opzichte van de alternatieve regelingen, aangezien het een vervangingsratio waarborgt van 80 tot 85 pct., al naargelang de gezinssituatie, voor de gemiddelde inkomensniveaus en zelfs voor de hogere inkomens als de wettelijke brugpensioenuitkeringen worden aangevuld met extralegale, door de werkgever betaalde vergoedingen. Voor de lage inkomens lijkt het stelsel van de oudere werklozen eveneens financieel aantrekkelijk, met een vervangingsratio van 89 pct., tegenover 84 pct. voor het brugpensioen en 78 pct. via de vervroegde pensionering.

Een analyse per standaardsituatie blijft echter te onvolledig ten opzichte van het geheel van de factoren die een pensioenvermogen kunnen beïnvloeden. De analyse van de stimulansen met behulp van een microsimulatie is er juist op gericht de weerslag van die factoren te achterhalen.

Een microsimulatie vergt een representatieve steekproef van personen in de betrokken leeftijdsgroepen, alsook informatie over alle kenmerken die een weerslag hebben op hun pensioenrechten. Voor België is de meest recente studie van dat type die van Dellis, Perelman *et al.* (2002), die berust op een databank die in 1995 werd samengesteld. Momenteel voert de FOD Sociale Zekerheid een nieuwe studie uit, maar de resultaten hiervan worden niet verwacht vóór 2006.

Voor de grootste groep van de populatie, met name de loontrekkende mannen, toont de studie van Dellis, Perelman *et al.* aan dat de stimulansen voor vervroegde uittreding van toepassing zijn op alle onderzochte leeftijden (50 tot 65 jaar) en doorslaggevend zijn voor personen waarvan het inkomen tot de laagste decielen behoort, ook al blijven ze bestaan voor alle overige decielen van de inkomensspreiding. In het profiel volgens leeftijd blijkt het effect van de toekenning van de rechten op brugpensioen- en pensioenprogramma's uit het grote aantal uittredingen rond die wettelijke leeftijden.

Om na te gaan of de bestaande stelsels in België belangrijker stimulansen bevatten dan in de overige landen, is het nodig de aansporing tot vervroegde uittreding van de sociale-beschermingssystemen in de verschillende landen te becijferen. Er bestaat echter geen volkomen bevredigende manier om dat te doen. In de studie van Gruber en Wise (1999) werd een dergelijke rangschikking van de landen opgemaakt, uitgaande van resultaten uit microsimulaties verkregen bij diverse nationale teams. Ook de OESO (2003) berekent de stimulansen in de verschillende landen en maakt daarbij gebruik van een gemiddelde dat werd gemeten over een gegeven reeks van standaardsituaties. Volgens deze twee studies bevindt België zich in het koppelton van landen met sterke prikkels tot vervroegde uittreding.

In alle bestudeerde landen werd sinds de jaren zeventig en tot halfweg de jaren negentig een aanzienlijke daling van de activiteitsgraad waargenomen, en in het bijzonder van de activiteitsgraad van de ouderen. Kan die daling van de activiteits- of participatiegraad in verband worden gebracht met een toename van de financiële stimulansen voor vervroegde uittreding?

Verschillende benaderingen zijn mogelijk. Zo steunen bepaalde studies op individuele gegevens, terwijl andere ernaar streven macro-economische grootheden, zoals de daling van de activiteitsgraad tussen twee leeftijdsgroepen van een gegeven populatie, te verklaren. Bijna alle empirische studies brengen een aanzienlijk effect van de financiële stimulansen op het arbeidsaanbod van de oudere werknemers aan het licht. Wat het belang van dat effect betreft, lopen de meningen echter uiteen. Het in aanmerking nemen van niet waargenomen kenmerken, zoals persoonlijke voorkeuren, bemoeilijkt immers de econometrische analyse.

De methode van de OESO (2003) bestaat erin om voor een gegeven leeftijd (bijv. 55 jaar) te berekenen hoeveel pensioenbijdragen een werknemer stort als hij nog vijf jaar blijft werken, enerzijds, en hoeveel bijkomende pensioenrechten hij in die vijf jaar opbouwt, anderzijds. Indien het systeem actuarieel neutraal is, zijn deze bedragen gelijk. Als de bijdragen omvangrijker zijn dan de in die vijf jaar verworven pensioenrechten, wordt verder werken relatief ontraden. De impliciete belasting wordt berekend als het verschil tussen de twee bedragen op jaarbasis, in procenten van het laatste loon.

Volgens deze methode bedraagt de impliciete belasting, de maatstaf van de financiële ontrading om aan het werk te blijven, meer dan 55 pct. in België, tegen gemiddeld 30 pct. in de OESO. Gemiddeld voor alle onderzochte landen zou een vermindering met 10 procentpunten van de impliciete belasting de activiteitsgraad van de 55- tot 59-jarigen met 1,5 à 3 procentpunten doen oplopen.

De Raad verwelkomt de maatregelen die financiële voordelen toekennen aan ouderen die aan het werk blijven of terug actief worden. Bij wijze van voorbeeld kan hierbij het complement bij de pensioenuitkering worden vermeld dat statutaire ambtenaren ontvangen indien zij de loopbaan verlengen tot na de leeftijd van 60 jaar, alsook de werkhervattingstoelage voor oudere volledig werklozen. De Raad meent echter dat de structuur van financiële arbeidsprikkels verder dient te worden aangepast om de verlenging van de participatie aan te moedigen en vervroegde uittreding te ontmoedigen.

De beslissing van ouderen om al dan niet actief te blijven, wordt niet steeds enkel op grond van financiële overwegingen genomen. Ook aspecten als het zich nuttig en gewaardeerd voelen, en de mogelijkheid te kunnen functioneren in aangename werkomstandigheden, spelen - trouwens niet enkel bij ouderen - een belangrijke rol. De Raad verwelkomt ook de door de sociale partners op de Werkgelegenheidsconferentie uitgesproken intentie om opleidingen ruimer toegankelijk te maken voor onder andere oudere werknemers. Het op peil houden en verhogen van hun kennis - en bijgevolg hun productiviteit - is immers essentieel om hun arbeidsinzetbaarheid te behouden. De combinatie van een up-to-date knowhow met de opgebouwde ervaring kan aldus een belangrijke troef vormen voor de desbetreffende onderneming en tevens bijdragen tot de persoonlijke motivatie van de betrokken werknemers.

Ook de mogelijkheid van een soepeler loopbaanplanning, waarbij in grotere mate zelf beslist kan worden wanneer men de beroepsactiviteit tijdelijk wenst terug te schroeven of te onderbreken, kan bijdragen tot een grotere arbeidsmarktparticipatie van ouderen. Dergelijke regelingen kunnen immers voorkomen dat de werkdruk en de stress, die mogelijke oorzaken vormen voor vroegtijdige uittreding, te

sterk oplopen. Het tot op latere leeftijd actief blijven compenseert aldus de tijdelijke vermindering of onderbreking van de activiteit, waardoor het totale arbeidsvolume op peil gehouden of versterkt kan worden.

De buitenlandse ervaringen

In alle bestudeerde landen heeft men in de jaren zeventig, een periode van stijgende bevolking op arbeidsleeftijd en economische crisis, zijn toevlucht genomen tot vervroegde uittreding. Maar met de drastische verandering in de demografische context is dat beleid overal grondig herzien.

Conform de opdracht die hem werd toevertrouwd, heeft de Hoge Raad de buitenlandse ervaringen op het gebied van beëindiging van de loopbaan onderzocht.

Vanaf halfweg de jaren zeventig werd de leeftijd waarop de arbeid definitief wordt stopgezet, in alle bestudeerde Europese landen (Zweden, Finland, Denemarken, Nederland, Italië en Frankrijk) als instrument van het werkgelegenheidsbeleid gebruikt. Dat was trouwens ook in België het geval. Gelet op het sombere conjunctuurklimaat en de overvloed aan arbeidskrachten leek de vervroegde uittreding van de oudste werkenden een goede oplossing. Bijgevolg werden de institutionele regelingen voor vervroegde uittreding uitgebreid.

Momenteel stuurt de demografie die logica in de war: geleidelijk aan bereiken de 'baby-boomers' het einde van de loopbaan, terwijl de volgende generaties minder talrijk zijn en de levensverwachting blijft stijgen. Terzelfder tijd stelde men vast dat de activiteitsgraden afnemen met de leeftijd, wat bewijst dat de bevolking massaal instemde met dat beleid van vervroegde uittreding tegen een algemene achtergrond waarin vrije tijd en persoonlijk welzijn hoog in het vaandel werden gedragen. Terwijl een brugpensioen in de jaren zeventig nog werd beschouwd als een ontslag, wordt het vandaag vaak als een verworven recht gezien.

Het is nochtans onontbeerlijk de leeftijd waarop definitief met werken wordt gestopt, alsook de activiteitsgraad van de ouderen te verhogen. In alle onderzochte landen wordt het beleid inzake het einde van de loopbaan hervormd. De Hoge Raad stelt vast dat de grote lijnen van de hervormingen overal identiek zijn. Het instrument bij uitstek is de hervorming van de financiële stimulansen voor werknemers vanaf de leeftijd van 50 jaar. De overige maatregelen beogen hun inzetbaarheid te verhogen, de arbeidskosten doelgericht te verlagen en over die verschillende hervormingen te communiceren.

De financiële prikkels aanpassen

De hervormingen van de financiële incentivestructuur - die vaak nog van recente datum zijn zodat hun impact nog niet echt geëvalueerd kan worden - hebben in alle bestudeerde landen geresulteerd in een hogere toegangsleeftijd tot uittreding en in een vermindering van de impliciete belasting op het verder werken, vaak via aanpassingen die een grotere actuariële neutraliteit hebben gerealiseerd.

Om na te gaan welke financiële prikkels er bestaan voor een werknemer van ouder dan 50 jaar die overweegt de arbeidsmarkt definitief te verlaten, moeten twee aspecten in aanmerking worden genomen. Ten eerste het bestaan en de toelatingsvoorwaarden van alle stelsels die aan het einde van de loopbaan een vervangingsinkomen waarborgen tot de wettelijke pensioenleeftijd. Een belangrijke

parameter is de leeftijd vanaf wanneer de werknemer tot een dergelijke voorziening kan worden toegelaten. Ten tweede het eigenlijke financiële aspect, te weten de gulheid van de gekozen regeling, die gemeten wordt door het uitkeringsniveau van de betreffende regeling te vergelijken met het beroepsinkomen van de werknemer, alsook de eventuele impact ervan op de accumulatie van de toekomstige pensioenrechten.

De vaakst gebruikte uitredingsregelingen verschillen naar gelang van het land en de leeftijdsgroep. Zo is de ziekte- en invaliditeitsverzekering gebruikelijker in de Scandinavische landen, terwijl in België, Frankrijk, Italië en Nederland de voorkeur wordt gegeven aan brugpensioensystemen (hetzij via een institutionele brugpensioenregeling, hetzij door gebruik te maken van de werkloosheidsverzekering gekoppeld aan een vrijstelling van inschrijving als werkzoekende voor de ouderen).

Ongeacht de uitredingsregeling gebeurt de hervorming van de financiële stimulansen aan de hand van de volgende maatregelen. Enerzijds moeten de leeftijden waarop men toegang krijgt tot deze regelingen worden opgetrokken en anderzijds moeten de financiële prikkels aangepast worden door de impliciete belasting op langer werken te verlagen en zelfs door een positief systeem in te voeren dat aanmoedigt zo lang mogelijk te blijven werken, teneinde het daadwerkelijke uitredingsgedrag te wijzigen. Tevens moet de mentaliteit inzake de participatie van 55-64-jarigen aan de arbeidsmarkt veranderen. Ter responsabilisering van alle betrokken partijen dient een belangrijke communicatie-inspanning geleverd te worden.

In alle onderzochte landen werd de minimumleeftijd voor de alternatieve eindloopbaanvoorzieningen verhoogd van 55 jaar (en zelfs 50 jaar) tot 57 jaar of ouder. Ook de wettelijke pensioenleeftijd werd vaak opgetrokken. Enkel Denemarken deed het tegenovergestelde door deze laatste te verlagen van 67 jaar tot 65 jaar, een leeftijd die voortaan de norm is voor zowel mannen als vrouwen.

In het algemeen werden de toelatingsvoorwaarden voor de alternatieve regelingen strenger gemaakt en bepaalde voorzieningen werden simpelweg afgeschaft. Zodoende werden de toelatingsvoorwaarden tot het werkloosheidscircuit in België en Frankrijk vanaf 2002 strikter gemaakt, terwijl die regelingen in Finland en Nederland worden afgeschaft. De praktische tenuitvoerlegging van deze nieuwe regelingen lijkt, ondanks de formele verscherping van de criteria inzake toegang en beschikbaarheid, in de meeste landen echter nog ruimte te laten voor een grotere soepelheid ten aanzien van oudere werklozen. In de jaren negentig is de toegang tot het conventioneel brugpensioen in België eveneens strenger geworden, terwijl in Frankrijk de brugpensioenregeling "ARPE" werd afgeschaft en beperkingen werden ingevoerd voor de toegang tot het geheel van andere regelingen inzake brugpensioen.

De financiële prikkels tot uitreding werden in sommige gevallen grondig gewijzigd, meestal door over te gaan tot een grotere actuariële neutraliteit binnen het pensioenstelsel. Zweden speelde op dat vlak een voorbeeldrol en inspireerde de hervormingen in de overige Scandinavische landen en Italië. In dat land beperkt het universele pensioen zich voortaan tot een minimumpensioen dat afhankelijk is van de middelen en is het contributieve gedeelte de kern van het stelsel geworden.

Hoewel een groot deel van de pensioenstelsels verder blijft voorzien in vaste prestaties, winnen de contracten met vaste bijdragen aan belang, doordat de universele pensioenen in de noordelijke landen minder belangrijk worden en de tweede (kapitalisatie)pijler in alle landen wordt uitgebreid.

Zoals in Zweden, Finland en Italië wordt vaak de voorrang gegeven aan een flexibeler pensioenstelsel waarin de vaste wettelijke pensioenleeftijd wordt afgeschaft ten gunste van een reeks leeftijden vanaf

wanneer een vertrek mogelijk is, met een actuariel neutrale aanpassing en zelfs een positieve stimulans om langer te blijven werken. Zo vergaren personen die langer aan het werk blijven steeds meer rechten en zullen ze een hoger pensioen hebben dan wie vroeger met pensioen gaat.

Die grotere actuariële neutraliteit wordt eveneens beoogd in de uitbreiding van de periode op grond waarvan het referentieloon ter bepaling van het pensioen wordt berekend. Een langere periode voor de berekening van het referentieloon, gekoppeld aan eventuele wijzigingen in de aan werkperiodes gelijkgestelde periodes, is een krachtig instrument om de alternatieve uittreddingsregelingen minder aantrekkelijk te maken. Zo is in Zweden de vervroegde uitbetaling van bedrijfspensioenen een frequent toegepaste regeling om de arbeidsmarkt vroeger te kunnen verlaten. Met de nieuwe regelingen is de periode tot aan de wettelijke pensioenleeftijd, waarin de werknemer leeft van zijn vervroegd uitbetaalde rente, gelijkgesteld met een periode zonder inkomen, wat zijn pensioenrechten in eenzelfde mate vermindert.

Sommigen zijn van mening dat een flexibeler en actuariel neutraler pensioenstelsel de brugpensioenplannen grotendeels overbodig maakt. Zij die dat wensen, kunnen immers kiezen voor een vervroegd pensioen, met een lagere uitkering tot gevolg. Aldus evolueert men naar een stelsel waarin elke vorm van door de Staat gesubsidieerd vervroegd pensioen niet langer de regel is, maar een uitzondering die steunt op objectieve en gegronde criteria.

In ieder geval wijst de ervaring van de verschillende landen erop hoe belangrijk het is om alle uittreddingsvoorzieningen samen aan te pakken, op gevaar af de overgang van de ene naar de andere regeling in de hand te werken, zonder weerslag op het algemene peil van het daadwerkelijke uittreddingsgedrag. In de meeste onderzochte landen gebeurden de hervormingen in het pensioenstelsel en in de alternatieve uittreddingsvoorzieningen op hetzelfde moment.

Daarbij moet worden beklemtoond dat de meeste van die maatregelen zeer recentelijk werden getroffen en dat de overgang van het ene naar het andere reglementaire kader altijd zeer geleidelijk verhoogt. Zweden en Nederland waren de eerste landen die maatregelen genomen hebben om het hoofd te bieden aan de verwachte daling van de bevolking op arbeidsleeftijd. De grote hervorming van de Zweedse pensioenstelsels dateert van 1998, in Finland werd de hervorming in 2003 goedgekeurd en in Italië en Frankrijk is het pensioenhervormingsproces nog steeds aan de gang. De vergelijking is des te moeilijker daar de uitgangssituaties vrij verschillend zijn. De activiteitsgraad van de ouderen in de leeftijdsgroepen 50-54 jaar en 55-59 jaar is immers al zeer hoog in Zweden en Denemarken, terwijl die ratio's zeer laag zijn in België, Italië en Frankrijk. Het is dus onmogelijk om nu de impact van de hervormingen te evalueren, ook al stellen we de jongste jaren vast dat de trendmatige daling van de activiteitsgraad van de ouderen tot stilstand komt en dat deze zelfs toeneemt in sommige landen zoals Finland of Nederland.

De overige maatregelen

Alle bestudeerde landen hebben inspanningen geleverd om de inzetbaarheid van ouderen te versterken, met name op het vlak van opleiding en arbeidskosten. Vaak zijn ook belangrijke communicatie-inspanningen geleverd om de draagwijdte van de problematiek en de beoogde maatregelen duidelijk te maken.

Om de activiteitsgraad van de ouderen te verhogen, dient ook hun inzetbaarheid toe te nemen. In de Noord-Europese landen en Nederland werden grote inspanningen geleverd om die personen in staat te stellen om evenveel als anderen aanvullende opleidingen te kunnen volgen. In Finland bestaan er zelfs opleidingen die aangepast zijn aan de bijzondere kenmerken van oudere werknemers, waarin de pedagogische werkwijze steunt op hun eerder opgedane ervaring en hun eigen leervermogen.

De voortzetting van de activiteit hangt ook af van de relatieve kosten van oudere werknemers ten opzichte van de overige werknemerscategorieën. De ontwikkeling van de loonkosten naar gelang van de leeftijd verschilt van land tot land. Tal van landen, zoals België, hebben doelgerichte lastenverminderingen ingevoerd ten voordele van oudere werknemers. Ten slotte hebben alle landen de Europese richtlijn 2000/78/EC waarin discriminatie op de arbeidsmarkt op grond van leeftijd wordt verboden, omgezet in nationale wetgeving of moeten ze dat doen tegen 2006. Ook al bestaat er enig scepticisme aangaande het nut van een dergelijke reglementaire maatregel, toch wordt hij vanuit symbolisch standpunt als belangrijk beschouwd om de mentaliteit van alle actoren te veranderen.

In de bestudeerde landen werden communicatiecampagnes nuttig geacht om de aandacht van de burgers te vestigen op dit debat en op de uitdagingen die het met zich brengt op het vlak van de toekomstige welvaart. In Finland en Frankrijk werden campagnes voor het grote publiek gevoerd om het belang van de ervaring van oudere werknemers voor de onderneming en de maatschappij in haar geheel te benadrukken. Bij de pensioenhervorming in Zweden werd bijzondere aandacht besteed aan de persoonlijke informatie die elke verzekerde jaarlijks krijgt, teneinde het stelsel transparanter te maken en elkeen in staat te stellen om zo geïnformeerd mogelijk beslissingen te nemen. In Finland, Denemarken en onlangs - via het Ervaringsfonds - nog in België, werden campagnes gevoerd met als doelgroep de werkgevers. Bedoeling is excellentienetwerken te ontwikkelen om de 'best practices' van een leeftijdsbewust personeelsbeleid te verspreiden. Zo kunnen vanaf de leeftijd van 45 jaar regelmatig competentiebalansen worden voorgesteld of een koerswijziging, bijvoorbeeld om voortaan opleidingen te geven, zodat de kennis kan worden overgedragen. In die context hebben de voorgaande werkzaamheden van de Raad aangetoond dat het officiële diploma of scholingsniveau van oudere werknemers van relatief minder belang is dan de competenties en ervaring die ze tijdens hun loopbaan hebben opgebouwd. Een belangrijke beleidspiste voor de bevoegde Gemeenschapsoverheden in België is dan ook de verdere uitbouw van de procedures voor de erkenning van verworven competenties, samen met de uitbouw van voorzieningen voor loopbaanbegeleiding.

Conclusie

Zelfs indien op diverse vlakken in België al inspanningen zijn geleverd, moet, overeenkomstig de specifieke aanbeveling die de EU aan ons land richtte, alles in het werk worden gesteld om de werkgelegenheidsgraad van ouderen te verhogen, via een matiging van de arbeidskosten voor minder gekwalificeerde ouderen, een verbetering van hun inzetbaarheid - via een grotere toegang tot opleiding en een goede kwaliteit van werk en loopbaan - en een hervorming van de regimes voor vervroegde uittreding, gericht op het optrekken van de toegangsleeftijd, de ontmoediging van vervroegd uitstappen en de aanmoediging van langere participatie. Het is eveneens belangrijk om, met name via communicatie-inspanningen, een bewustwording over de problematiek en mentaliteitsverandering te bevorderen.

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid formuleerde op regelmatige tijdstippen aanbevelingen met betrekking tot de problematiek van de beroepsactiviteit op oudere leeftijd (ook 'actieve vergrijzing' genoemd), in het bijzonder in het kader van zijn verslag van 2000, dat gedeeltelijk daarover handelde. In

het kort samengevat, deed de Raad destijds de aanbeveling om de in gang gezette hervormingen volgens twee pistes te verdiepen. De eerste piste betrof het voorkomen van vervroegde uittredingen door een leeftijdsbewust personeelsbeleid. Elke maatregel die de arbeidsomstandigheden van ouderen verbetert, sluit aan op die logica. Dit geldt bijvoorbeeld voor toegang tot opleiding, een instrument dat de productiviteit van de oudere werknemers helpt ondersteunen, maar ook voor de organisatie van de arbeidstijd die het mogelijk maakt het einde van de loopbaan te spreiden. De tweede piste bestaat erin door middel van financiële stimulansen zowel het aanbod van als de vraag naar oudere arbeidskrachten te stimuleren om de ouderen tot de wettelijke pensioenleeftijd op de arbeidsmarkt te houden of opnieuw in te schakelen. Het is in dit kader dat de Raad altijd gepleit heeft voor een hervorming van de stelsels van vervroegde uittreding en, met een strikte naleving van de begrotingsnormen, voor de verlaging van de werkgeversbijdragen voor oudere werknemers.

De voorbije jaren onderging het Belgische eindloopbaanbeleid gedeeltelijke hervormingen die deels tegemoet komen aan de bezorgdheid van de Raad. Enerzijds werden de ouderen door de lancering van een aantal reglementeringen ten voordele van de arbeidsflexibiliteit - waaronder het halftijds brugpensioen, het tijdskrediet en de landingsbanen - aangemoedigd om te blijven werken. Om de werkhervatting van werkzoekende 50-plussers te stimuleren, wordt sinds 1 juli 2002 een aanvullende maandelijks uitkering gestort aan werklozen die opnieuw in loondienst gaan. Anderzijds werden maatregelen genomen om de uittredingen te beperken. Werkgevers worden aangemoedigd om ouderen aan te werven of in dienst te houden: ze genieten een specifieke bijdragevermindering en zijn verplicht om bij ontslag van werknemers van 45 jaar of ouder te voorzien in outplacement. Terzelfder tijd werd de pensioenleeftijd voor vrouwen geleidelijk aan opgetrokken; die leeftijd zal in 2009 65 jaar bedragen. Na de hervormingen die in de loop van de jaren negentig in de brugpensioenstelsels plaatsvonden, werd, ten slotte, het statuut van de oudere werklozen onlangs nog herzien: voortaan is de minimumleeftijd om voor die uittredingsregeling in aanmerking te komen, vastgelegd op 58 jaar. De Raad benadrukt dat een follow-up nodig is van de efficiëntie van die formele maatregelen ter verstrenging van de toelatingscriteria.

Er werden dus al inspanningen gedaan ten aanzien van de ouderen, maar toch is dat, gelet op de zwakke participatiegraad van 55-plussers op de arbeidsmarkt, nog niet voldoende. De problematiek van de actieve vergrijzing komt trouwens nog altijd aan bod in een specifieke aanbeveling voor België in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie, die, ter herinnering, de Europese doelstellingen terzake bepaalt. Tegen 2010 moet de gemiddelde uittredingsleeftijd in de EU met vijf jaar verlengd worden en een werkgelegenheidsgraad bereikt worden van 50 pct. voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar. Dit verslag stelt een aantal nieuwe pistes voor om de werkgelegenheidsgraad van ouderen te verhogen. Het beleid van actieve vergrijzing zou tot doel moeten hebben, de werkelijke uittredingsleeftijd te verhogen om deze meer in overeenstemming te brengen met de wettelijke pensioenleeftijd. In navolging van de in het buitenland, meer bepaald in de Scandinavische landen, genomen maatregelen, moet de voorrang worden gegeven aan de hervorming van de voorzieningen voor vervroegde uittreding waarvan oudere werknemers gebruik kunnen maken, teneinde hun participatie te verhogen. Daarbij moet niet alleen de minimumleeftijd om voor een of andere formule in aanmerking te komen, worden opgetrokken, maar moet langer werken aantrekkelijker worden gemaakt door een positief systeem uit te werken dat aanmoedigt om de uittreding zo lang mogelijk uit te stellen. Wat de vraag naar arbeidskrachten betreft, kan de loonstijging naar gelang van de leeftijd een rem vormen op de aanwerving van ouderen, waarvan de productiviteitswinsten niet stelselmatig de meerkosten compenseren die deze werknemers vormen voor de werkgever. In die context kan een verlaging van de werkgeversbijdragen voor oudere, relatief minder productieve, werknemers ertoe bijdragen deze in dienst te houden of ze opnieuw in te schakelen op de arbeidsmarkt. Terzelfder tijd zou een grotere toegang tot opleiding voor 50-plussers hun

inzetbaarheid waarborgen. Overigens is het wenselijk de werkgevers, voor wie het beroep op 'Canada Dry'-regelingen een belangrijk financieel voordeel biedt ten opzichte van het bruggpensioenstelsel, sterker dan nu het geval is voor hun verantwoordelijkheid te plaatsen.

Gelet op die bevindingen blijven de eerder geformuleerde aanbevelingen van de Raad even relevant, maar het zou ook opportuun zijn om zich te laten inspireren door de 'best practices' van onze Europese partners, zowel om de vraag naar en het aanbod van oudere arbeidskrachten te stimuleren als om hun arbeidsomstandigheden te verbeteren. Met name de Scandinavische landen - waar ouderen langer actief blijven -, die gekenmerkt worden door lage loonspanning tussen ouderen en jongeren en grotere opleidingsinspanningen voor ouderen, en waar in het algemeen een zeer actief arbeidsmarktbeleid wordt gevoerd, kunnen nuttige inspiratie bieden.

Een probleem dat niet geminimaliseerd mag worden, is dat van de mentaliteitsverandering. Enquêtes hebben immers aangetoond dat in België werknemers het normaal vinden om hun loopbaan vóór de wettelijke pensioenleeftijd te beëindigen. Een echte mentaliteitswijziging is dan ook noodzakelijk. Daarom dient, met de hulp van de sociale partners, nog meer geïnvesteerd te worden in de informatieverstrekking aan zowel werknemers als werkgevers. De in het buitenland, met name in de Noord-Europese landen, gevoerde informatiecampagnes vormen volgens de Raad 'beste praktijken'.

De hervormingen die ertoe moeten bijdragen om de werkgelegenheid van ouderen te stimuleren, zullen enkel met de steun van alle betrokken partijen resultaten opleveren. De verhoging van de werkgelegenheidsgraad, in het bijzonder van 55-plussers, is een voorwaarde *sine qua non* om in de toekomst het huidige groeitempo van het inkomen per inwoner te behouden. Het is immers gebleken dat de bevolking op arbeidsleeftijd, een belangrijke determinant van het economische groeipotentieel, na 2010 zou inkrimpen. De loutere productiviteitswinsten per persoon zullen die achteruitgang ongetwijfeld niet kunnen compenseren: onze toekomstige welvaart zal in de eerste plaats afhangen van het vermogen van de Belgische economie om haar arbeidskrachten in groten getale te mobiliseren.

III. FINANCIERING VAN DE SOCIALE UITGAVEN

De lastendruk op arbeid ligt in België ongeveer 7 procentpunt hoger dan in de EU. Gelet op de aanzienlijke jobachterstand van België is er alle aanleiding toe om te trachten deze verder te verlichten, onder meer door de sociale bijdragen verder gedeeltelijk te vervangen door alternatieve financieringsbronnen. Marges daarvoor kunnen eventueel worden gevonden in een verhoging van sommige accijnzen en aanverwante belastingen waarvan het peil ver onder het Europese gemiddelde ligt, alsook in de uitvoering van Europese beslissingen inzake sommige fiscale gunstregimes voor vennootschappen en de harmonisering van de belastingen op spaargeld. Die marges worden echter beperkt door diverse elementen: de impact van beslissingen op prijzen en loonkosten, overwegingen van billijkheid, mogelijke verschuivingen in aankopen en beleggingen, ...

Aan de structuur van de financiering van de sociale uitgaven wordt al jaren veel aandacht besteed om na te gaan in welke mate mogelijke aanpassingen daarin de werkgelegenheidscreatie kunnen bevorderen. Over het geheel genomen berust die financiering grotendeels op heffingen op de arbeidsinkomens. Door de weerslag ervan op de arbeidskosten, kan het niveau van die heffingen ondernemingen ertoe aanzetten arbeid te vervangen door kapitaal of naar het buitenland te trekken, of zelfs de ondernemingsactiviteit stop te zetten. Daarenboven kunnen die heffingen er eveneens voor zorgen dat het niveau van het nettoloon door de personen op arbeidsleeftijd ontoereikend wordt geacht om hun diensten op de arbeidsmarkt aan te bieden.

De heffingen op de arbeidsinkomens in België behoren tot de hoogste in de Europese Unie en waren in 2001 goed voor ongeveer 44 pct. van de totale loonkosten, tegen gemiddeld 37 pct. in de Unie. Dat verschil kan voor 4,2 procentpunten worden verklaard door directe belastingen en voor 2,6 procentpunten door sociale bijdragen. Deze laatste vormen de voornaamste financieringsbron van de sociale zekerheid in België en zijn goed voor ongeveer drie vierde van de middelen die de sociale zekerheid ter beschikking heeft; dat percentage stemt overeen met de verhouding die wordt opgetekend in de overige Europese landen in 2001, het laatste jaar waarvoor vergelijkbare statistieken beschikbaar zijn. Hoewel het aandeel van de sociale bijdragen van 1995 tot 2001 nagenoeg stabiel in België is gebleven, kan de aandacht worden gevestigd op het feit dat de overige landen in die periode zijn overgegaan tot een grondige herstructurering van de financiering van hun sociale zekerheid door deze meer afhankelijk te maken van andere soorten heffingen die niet - of minder - wegen op de arbeidsinkomens; het aandeel van de sociale bijdragen is er immers gedaald van 82 pct. tot 76 pct.

In België werden de jongste jaren maatregelen genomen om de fiscale en parafiscale wig op de factor arbeid te verlagen, door zowel de verlaging van de personenbelasting als de vermindering van de werknemers- en vooral de werkgeversbijdragen. Dat ging ten dele gepaard met een verhoging van de indirecte belastingen. Die verschuiving tussen directe heffingen op de arbeidsinkomens en indirecte belastingen zal trouwens verdergaan, rekening houdend met de aanpassingen die gepland zijn voor de komende jaren.

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid is van mening dat die ontwikkeling a priori kan bijdragen tot een verhoging van de werkgelegenheidsgraad in België. De Raad onderstreept echter dat de weerslag van dat beleid enkel optimaal kan zijn op voorwaarde dat de verlaging van de directe heffingen op de arbeidsinkomens daadwerkelijk aanleiding geeft tot beperktere loonkostenstijgingen - zo niet zal de positieve invloed ervan op de werkgelegenheid grotendeels worden geneutraliseerd - en dat de stijging

van de indirecte belastingen geen weerslag heeft op de lonen. Voor de implementatie ervan is dus nauw overleg vereist tussen de regering en de sociale partners.

Overeenkomstig een verzoek van de sociale partners heeft de Raad overigens onderzocht of de financiering van de sociale zekerheid kan berusten op belastingen op de consumptie of op andere inkomens dan die uit arbeid.

De accijnzen werden in dat verband vaak geciteerd: die zijn in België duidelijk veel lager dan het Europese gemiddelde voor sommige productcategorieën, zoals benzine, diesel, stookolie, sigaretten, alcoholhoudende dranken en particuliere personenwagens. Een volledige gelijkstelling van de indirecte fiscaliteit voor die producten zou echter een directe mechanische weerslag van 1,5 pct. hebben op het prijspeil. Er moet tevens worden opgemerkt dat niet al deze producten niet buiten beschouwing worden gelaten voor de berekening van de gezondheidsindex der consumptieprijsen, die als referentie dient voor de indexering van de lonen en een aantal andere inkomens. In het voornoemde geval van een afstemming op het Europese gemiddelde zou de gezondheidsindex met 0,9 procentpunt toenemen. Bovendien kan een hogere fiscaliteit op dat vlak onrechtvaardig blijken uit een oogpunt van inkomensherverdeling, door een zwaardere druk van indirecte belastingen op gezinnen met een bescheiden inkomen. Als we bovendien de indirecte belastingen in hun geheel beschouwen, leert dit verslag dat het aandeel ervan reeds boven het Europese gemiddelde lag in 2001. Net zoals voor de overige belangrijke belastingcategorieën, met name de vermogensbelasting en de winstbelasting voor ondernemingen, vormt het risico van delokalisatie van de belastinggrondslag, die met name voor de indirecte belasting te maken heeft met de nabijheid van de buurlanden en met het risico van een toename van de grensoverschrijdende handel, in het algemeen een belangrijke hindernis voor een volkomen autonoom beleid ter zake.

Voor de twee andere hierboven genoemde belangrijke belastingcategorieën lijken er volgens de statistieken van de Europese Commissie geen noemenswaardige verschillen te zijn die een aanzienlijke verhoging kunnen rechtvaardigen. In 2001 kwam de impliciete belasting op het vermogen in België in de buurt van het Europese gemiddelde (28,7 pct. ten opzichte van 29,8 pct.), terwijl de impliciete belasting op de winsten van 'gewone' vennootschappen, m.n. die waarvoor geen voorkeursstelsel zoals dat van de coördinatiecentra geldt, datzelfde jaar respectievelijk 34,5 pct. en 30,9 pct. bedroeg.

Uit alle vermelde elementen blijkt dat zich geen aanzienlijke en evidente marges voor aanvullende alternatieve financiering door belastingen op consumptie of andere inkomens dan arbeidsinkomens aandienen, en dat een verdere aanpassing van de financieringsstructuur op geleidelijke wijze zal moeten gebeuren. Bijkomende marges zouden kunnen ontstaan als de inspanningen van de Europese Commissie om de voorkeursstelsels te beperken of af te schaffen, succes hebben, of wat zich binnen een kortere termijn kan voordoen, indien de richtlijn met betrekking tot de belastingen op spaargelden van kracht wordt en de verhoopte effecten teweegbrengt.

De mogelijke verschuivingen van een financiering gebaseerd op heffingen op het arbeidsinkomen naar andere belastingvormen kan niet enkel worden beoordeeld op grond van een louter statistische vergelijking. Zo zouden simulaties verricht aan de hand van een econometrisch model van de Belgische economie wellicht meer duidelijkheid kunnen scheppen met betrekking tot de weerslag van eventuele wijzigingen in de structuur van de financiering van de sociale uitgaven op de werkgelegenheid, de economische groei en de overheidsfinanciën. Op verzoek van de sociale partners werd het Federale Planbureau belast met een dergelijke opdracht. Deze oefening zal uit twee luiken bestaan: enerzijds zal de weerslag van zowel lineaire, als op de lage lonen gerichte bijdrageverminderingen worden

gesimuleerd; anderzijds zal, wat de financiering betreft, een verhoging van belastingen als de energiebijdrage, de accijnzen en de BTW, alsook de implementatie van een heffing die op een zeer brede grondslag zou berusten, worden geanalyseerd. De resultaten van die oefening zullen tegen het einde van de zomer worden meegedeeld aan de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, zodat de Raad zich grondiger over die problematiek kan buigen.

