

# HET PROGRAMMA 'GROEP VAN LEUVEN': TOESTAND HALFWEG

IDES NICAISE<sup>(1)</sup>

In juni 2000 was het precies drie jaar geleden dat de 'Groep van Leuven', bestaande uit leden van alle democratische Vlaamse partijen en de Vlaamse sociale partners, onder impuls van Welzijnszorg, een programma ondertekenden met als hoge ambitie om de werkloosheid in Vlaanderen tegen het jaar 2003 te halveren. Het ging weliswaar om een persoonlijk engagement van de betrokkenen, maar zij bekleedden allen vooraanstaande posities en waren bij machte om het beleid te sturen. Belangrijk was ook de consensus over een zevensporenprogramma, over de partij- en klassengrenzen heen.

De klok tikt verder. Het programma is nu halfweg. Nog steeds wordt er in beleids-teksten en debatten naar verwezen. We kijken in deze bijdrage even achterom en maken, in opdracht van Welzijnszorg, een tussentijdse balans op. De beoordeling van de verwezenlijkingen en van de huidige tendensen in het beleid vertolken uiteraard alleen onze eigen mening, niet de standpunten van de 'Groep van Leuven' en evenmin die van Welzijnszorg.

## 'T GAAT GOED MET DE TEWERKSTELLING



“De ondertekenaars herbevestigen dat uitsluiting uit het arbeidsproces het grootste sociaal risico van deze eeuwvende blijft. (Ze) zegden toe de daling van de werkloosheid tot voorrangdoel te verheffen en legden een streefcijfer (3 à 5%) en een termijn (2003) vast. (...) Dat houdt in dat er van nu (1997) tot 2003 jaarlijks gemiddeld 25.000 tot 30.000 banen moeten bijkomen.”

(Programma 'Groep van Leuven', 1997, p. 15-16)

Ides Nicaise is projectleider bij het Hoger Instituut voor de Arbeid (Hiva) en docent arbeidseconomie aan de Vlaamse Economische Hogeschool.

Hij is tevens voorzitter van het Steunpunt Armoedebestrijding.

Het gaat met de tewerkstelling de goede kant uit. Tussen 1997 (jaar van ondertekening van het 'Programma van de Groep van Leuven') en 1999 werden in België 114.500 banen (loontrekkende werkgelegenheid) gecreëerd<sup>(2)</sup>, en het Planbureau verwacht voor 2000 een groei van de totale werkgelegenheid met 47.000 eenheden. De verwachting voor de volgende vijf jaren bedraagt 34.700 jobs per jaar.

Tussen 1997 en 1998 werden in ons land 60.500 banen (in loontrekkende werkgelegenheid) in het leven geroepen, waarvan 71% (43.000) in Vlaanderen. In 1999 neemt Vlaanderen de helft van de volledige groei (27.000 van de 54.000 banen) voor zich. Zo wordt dus een gemiddelde banengroei van 35.000 per jaar bereikt. Het is uiteraard moeilijk uit te maken in welke mate de resultaten te danken zijn aan de gunstige conjunctuur, dan wel aan het gevoerd beleid.

De totale werkloosheid (niet-werkende werkzoekenden - NWWZ) is in Vlaanderen tussen maart 1997 en maart 2000 gedaald met 71.214 eenheden<sup>(3)</sup>. Dit zou betekenen dat de werkloosheidsgraad in verhouding tot de totale beroepsbevolking afgenomen is van 9,3% tot 6,5%. In Eurostat-termen zou dit overeenkomen met een werkloosheidsgraad van 4,9%<sup>(4)</sup>. Met andere woorden, we zijn aardig op weg om de vooropgestelde globale doelstellingen te halen, al ligt het streefcijfer van 3 à 2% 'Eurostat-werkloosheid' nog niet binnen handbereik.

Wat de verdeling betreft, wijzen de meeste parameters erop dat sommige zwakkere groepen (jongeren, langdurig werklozen, vrouwen, laaggeschoolden) er relatief sterker op vooruitgegaan zijn, op twee belangrijke uitzonderingen na: de ouderen en vooral de niet-EU-onderdanen. Het probleem was totnogtoe sterk geconcentreerd bij migranten uit Maghreblanden, maar zal zich in de komende maanden in alle scherpte voordoen bij asielzoekers van allerlei nationaliteiten. Wel hebben de sociale partners onlangs in het Vlaams-Economisch Sociaal Overlegcomité (Vesoc) afspraken gemaakt over positieve acties voor migranten in bedrijven: 75 projecten zouden reeds van start gegaan zijn. Wat de oudere werknemers betreft, zijn thans de eerste inspanningen merkbaar om via gerichte bedrijfsopleidingen en soepeler arbeidstijden hun uitstoot tegen te gaan. Het voornemen van minister Onkelinx om het stelsel van oudere werklozen te herzien en premies uit te keren bij hun wederaanwerving ligt in dezelfde lijn.

**Tabel 1. Evolutie aandelen risicogroepen in werkloosheid (1997-maart 2000)<sup>(5)</sup>**

		Jaargemiddelde 1997	Maart 2000	Evolutie
Geslacht	Man	40.08	41.41	+0.33
	Vrouw	59.92	58.59	-0.33
Leeftijd	< 25 jaar	24.56	21.59	-2.97
	25-40 jaar	43.34	41.71	-1.63
	> 40 jaar	32.10	36.70	<b>+4.60</b>
Scholing	<= LSO	52.66	51.99	-0.67
	> LSO	47.34	48.01	+0.67

Werkloosheidsduur	< 1 jaar	46.38	51.45	+5.07
	1-2 jaar	17.53	15.13	-2.40
	> 2 jaar	36.09	33.42	-2.67
Nationaliteit	Belg	89.99	87.27	-2.72
	EU	3.37	3.68	+0.31
	Niet-EU	6.64	9.05	<b>+2.41</b>

Bron: VDAB.

## DE ZEVEN SPOREN

### 1. Loonkostenvermindering

“De verlaging van de arbeidskosten is een essentieel instrument van het werkgelegenheidsbeleid. De beheersing van de evolutie van de loonkosten is één element daarvan. (...) De verlaging van de sociale zekerheidsbijdragen voor de werkgevers is het andere element...”  
(Programma ‘Groep van Leuven’, 1997, p. 18)

De loonnorm is in de voorbije jaren globaal gerespecteerd. De nominale loonkosten zijn in 1997 met 3,1% en in 1998 en 1999 telkens met 2,2% gestegen. Over de drie jaren heen houden ze ook gelijke tred met de productiviteit. Nochtans merken we een duidelijk opwaartse druk: in 1999 is de loonnorm eigenlijk alleen gehaald dank zij de versterking van de lastenverlagingen, en de looneisen in de *non-profit* en het onderwijs zijn volop aan het overslaan naar andere sectoren. De roep van de vakbonden om de loonnorm los te laten, houdt o.i. gevaren in, omdat daardoor het (aantoonbaar) effect van de lastenverlagingen zou tenietgedaan worden. Een echt solidaire loonbeleid zou o.i. niet met de *richting*, maar met het *niveau* van de werkloosheid moeten rekening houden. Het is met andere woorden niet voldoende dat de werkloosheid *daalt* om sterkere looneisen te stellen: ze zou eerst een bevredigend laag *niveau* moeten bereikt hebben.

De verlaging van de werkgeversbijdragen met 7 procentpunten, bepleit in het Programma, vordert schoorvoetend: in 1999 bedroeg de gemiddelde lastenverlaging slechts 2,2% van de brutoloonmassa, en de verwachting is dat ze 4,4% zal bedragen in 2005 (tenzij er in 2002 bijkomende lastenverlagingen komen). Weliswaar heeft recent onderzoek aangetoond dat selectieve lastenverlagingen voor lage lonen of bijzondere doelgroepen van werkzoekenden méér effect hebben dan lineaire (zie o.a. Sneessens & Shadman-Mehta, 2000; Nicaise, 2000). Het huidig systeem van ‘structurele bijdragenverminderingen’, waarbij de laagste lonen het meest worden ontlast, kan dus best voortgezet worden. Hetzelfde geldt voor de voordeelbanen bij aanwerving van risicogroepen. Het zou dan ook niet opgaan om de belastingverlaging op arbeidsinkomens, in het vooruitzicht gesteld door de regering-Verhofstadt, op gelijke voet te plaatsen met lastenverlaging: ten eerste omdat ze niet de laagste, maar

de hoogste arbeidsinkomens het meest ontlast; en, ten tweede, omdat ze geen (directe) invloed uitoefent op de loonlasten voor de werkgevers.

Verdere inspanningen qua loonkostenbeheersing en RSZ-lastenverlaging lijken dus zeker aangewezen.

## **2. Arbeidsherverdeling**

“Arbeidsherverdeling moet maatwerk zijn, rekening houdend met de evoluerende behoeften en mogelijkheden van bedrijven en werknemers en met nieuwe vormen van arbeidsorganisatie. Daartegenover staat dat elke vorm van collectieve of individuele arbeidsherverdeling (...) bespreekbaar moet zijn.”

(Programma ‘Groep van Leuven’, 1997, p. 19)

Op dit vlak moet enerzijds de verstrenging van het brugpensioenstelsel genoteerd worden<sup>(6)</sup> (-15.000 personen sinds 1997 in België) en anderzijds de sterke toename van de loopbaanonderbrekingen (+25.000) en de deeltijdse uittredingsstelsels<sup>(7)</sup>. De globale impact van de arbeidsherverdelende maatregelen is moeilijk te evalueren, mee door de verruiming van de sectorale akkoorden tot andere ingrepen dan arbeidsherverdeling. Tot 1998 kende het aandeel van de deeltijdse tewerkstelling in elk geval een beduidende stijging, trend die - volgens het Planbureau - de komende jaren zal aanhouden.

De recente voorstellen van minister Onkelinx inzake gesubsidieerde arbeidsherverdeling (aanmoediging van arbeidsduurverkorting op bedrijfsniveau, versoepeling van loopbaanonderbrekingen, invoering van kredietjaren, geleidelijke individuele arbeidsduurverkorting op het einde van de loopbaan) zijn zeker het overwegen waard. Ze zijn gebaseerd op vrijwilligheid en sociaal overleg, komen tegemoet aan de behoeften inzake combinatie gezin, arbeid en vrije tijd, én ze compenseren de aanpassingskosten van bedrijven. Bovendien zijn dergelijke ingrepen relatief goedkoop in vergelijking met andere banenplannen (Plasman en Stocker, 1998). De aanvankelijke weerstand tegen het plan-Onkelinx vanwege werkgevers en collega-beleidsmakers (die belastingverlaging verkiezen boven werkgelegenheid en kwaliteit van de arbeid) zal dan ook hopelijk plaats ruimen voor een meer sociale én rationele keuze.

## **3. Nieuwe diensten**

“In de maatschappelijke dienstverlening, in de dienstverlening aan personen en huishoudens, en in de openbare dienstverlening is nog een grote groei van de werkgelegenheid mogelijk. (...) Voor het betaalbaar maken van deze banen, moet geput worden uit het beschikbare ruime gamma van instrumenten: (...) activeren van uitkeringen, het verlagen van de sociale werkgeversbijdragen, directe subsidiëring; verder het fiscaal aftrekbaar maken van uitgaven daarvoor (...) en de dienstencheques. (...) Er is ook een intermediaire structuur nodig op (boven)lokaal vlak...”

(Programma ‘Groep van Leuven’, 1997, p. 21-22)

Het dient gezegd dat de diensten in het algemeen, en de *non-profit* diensten in het bijzonder, de locomotief van de werkgelegenheid vormen. Ook hier verwacht het Planbureau een verdere toename van de werkgelegenheid in de komende vijf jaren. De extra banen in de Vlaamse dienstensector worden in 1998 gerealiseerd in zowat alle branches. Toch situeert twee derde van de 25.000 extra tertiaire jobs zich in de 'nieuwe diensten': informatica, managementadvies en interimarbeid. In 1999 zouden die (volgens een raming) 9.000 bijkomende banen scheppen. De sociale Maribel zorgt voor een uitgesproken banengroei in de *social profit* (11.500 in 1998 en 9.000 in 1999) en de herwaardering van het onderwijs leidt tot 7.500 extra jobs over dezelfde tijdsspanne.

Van de 'nieuwe diensteneconomie' wordt veel verwacht voor de tewerkstelling van laaggeschoolden en achtergestelde doelgroepen. Nochtans gaat het om een uiterst verscheiden, ja zelfs 'duale' sector. Laaggeschoolden zullen zeer weinig aan hun trekken komen in de wereld van informatica en managementadvies en slechts gedeeltelijk in de *social profit*. In de interimsector, de sociale economie en de buurtdiensten daarentegen is voor deze mensen nog een groot potentieel voorhanden.

Het ziet ernaar uit dat de *sociale economie* in de komende jaren een nieuwe impuls zal krijgen. In het Samenwerkingsakkoord Sociale Economie verbinden de Belgische overheden zich ertoe om de gerechtigden op het bestaansminimum minstens evenredig te vertegenwoordigen in alle werkgelegenheidsmaatregelen evenals om een statistisch monitoringsysteem op te stellen om deze voornemens te toetsen. Ook voorziet het akkoord in een verdubbeling van de tewerkstelling in de 'sociale inschakelingseconomie'. In 2001 bedraagt het budget hiervoor 1,2 miljard. Het Lentepan, specifiek gericht op de herintegratie van gerechtigden op het bestaansminimum, is een van de hefboomen hiertoe. Het voorziet in een verdrievoudiging van de activeringsinspanningen voor bestaansminimumgerechtigden tijdens deze legislatuur, via een verruiming en versterking van art. 60 §7 en art. 61 van de OCMW-wet. Het pas ingevoerd stelsel van de 'invoeginterim' van zijn kant zou er moeten voor zorgen dat ook de zwakkere groepen werkzoekenden (met name gerechtigden op het bestaansminimum) mee profiteren van het elan van deze subsector.

Het is overigens belangrijk - gezien de beperkte omvang van de sociale economie - dat ook naast de invoeginterim in de commerciële sector gelijkaardige kanalen voor (her)integratie van de zwakste groepen uitgebouwd worden. In Vlaanderen zoekt men naar een opening in de beschotten tussen sociale en reguliere bedrijven. B.v. wordt een impulsprogramma voor de meerwaardeneconomie in het vooruitzicht gesteld. Daarin wordt o.a. het concept 'invoegbedrijf' uitgebreid tot 'invoegafdelingen' in commerciële bedrijven én het 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' in gewone bedrijven gestimuleerd. Deze opening is belangrijk omdat de profitsector kwantitatief een veel grotere hefboom kan zijn voor de inschakeling van achtergestelde doelgroepen dan de 'sociale inschakelingseconomie'. *Partnerships* tussen beide zijn evenzeer wenselijk om tot goede resultaten te komen.

Op het vlak van de *buurtdiensten* wordt momenteel in Vlaanderen getimmerd aan de lokale werkwinkels, die naast hun éénloketfunctie ook de tewerkstelling in de buurtdiensten kunnen bevorderen. In 2000 zouden 32 dienstenwinkels operationeel

moeten zijn. Er is inderdaad nood aan nieuwe, collectieve (al dan niet commerciële) vormen van dienstenaanbod om buurt- en gezinsdiensten te ontwikkelen en te 'witten'. Naast institutionele ingrepen zal dit ook een specifiek fiscaal en sociaal statuut vereisen (b.v. via activering van uitkeringen). De herziening van het PWA-statuut tot een volwaardig (in principe zelfs voltijds) arbeidscontract, aangekondigd door de federale regering, is ongetwijfeld een stap in de goede richting.

#### **4. Actief arbeidsmarktbeleid**

“Alle werkzoekenden hebben recht op trajectbegeleiding en op vorming om hun inschakelingskansen te verhogen. (...) Aan de 50.000 werkzoekenden die vijf jaar werkloos zijn, en de 12.000 die deze grens jaarlijks bereiken, moet een reguliere baan worden aangeboden (...) Stapsgewijs moet dit programma (...) uitgebreid worden naar werkzoekenden die minder lang werkloos zijn.

Werkgevers moeten aangespoord worden om vorming te verstrekken aan al hun werknemers (...) Om ontslagen te voorkomen, moet meer preventief geïnvesteerd worden in de opleiding van werknemers (en) actieve begeleiding naar wedertewerkstelling.”

(Programma 'Groep van Leuven', 1997, p. 23)

De Europese richtsnoeren voor werkgelegenheid hebben op dit vlak een zweep-functie. M.b.t. opleiding en trajectbegeleiding is een inhaalbeweging aan de gang. In 1999 volgden 44.517 werkzoekenden (NWWZ) een opleiding. Het totaal aantal bereikte werkzoekenden via diverse modules van de trajectwerking bedroeg 100.110. Ten opzichte van het totaal aantal NWWZ werd een bereik gehaald van 50,4%.

In 1999 werd in Vlaanderen een ernstige inspanning geleverd in het kader van het tweede richtsnoer. 26.874 laaggeschoolde +25 jarige werkzoekenden kregen vóór de kaap van één jaar werkloosheid een traject aangeboden. Daarnaast werden ook 12.427 hoger geschoolde werkzoekenden bereikt. In de slotsectie komen we hierop terug. Bij de -25 jarigen<sup>(8)</sup> bedragen de overeenkomstige cijfers 11.444 en 5.499.

Bij deze laatste gegevens mogen we het belang van preventie niet vergeten. Nog steeds stromen jaarlijks ongeveer 10.000 jongeren uit de Vlaamse scholen zonder getuigschrift van het hoger secundair onderwijs.

#### **5. Witten van werk**

“Een louter repressieve bestrijding van het zwartwerk is (...) niet voldoende. Ook de ontwikkeling van een diensteneconomie, de verlaging van de arbeidskosten, de vereenvoudiging van de verplichtingen, afspraken onder de sociale partners om geregelde flexibiliteit te laten toenemen, en ontradingsmaatregelen voor wit en vooral voor zwart overwerk zijn nodig.”

(Programma 'Groep van Leuven', 1997, p. 25)

België behoort volgens diverse studies tot de koplopers in Europa wat het zwartwerk betreft: het volume ervan wordt op zowat 500.000 voltijdse banen geschat (en 12 à 21% van het bruto nationaal product (BNP)). Een nog ongepubliceerde studie<sup>(9)</sup> relateert deze cijfers echter sterk: niet alle fiscale fraude is zwartwerk, en het leeuwenaandeel van zwartwerk zou bestaan uit overuren.

De vorige regering heeft een protocol afgesloten over de bestrijding van het zwartwerk én de administratie versterkt. Ogenschijnlijk heeft dit weinig effect gehad, aangezien het aantal vervolgingen niet beduidend toegenomen is. Toch kan men een onrechtstreeks effect waarnemen, b.v. via de 'onverklaarbaar sterke' stijging (+10.000 banen) van de witte tewerkstelling in de horeca en het internationaal vervoer.

Er zijn ook de preventieve aanpak van zwartwerk door de PWA's (al wordt de effectiviteit hiervan nu zelfs door beleidsmakers betwijfeld), de flexibele fiscale en parafiscale voorwaarden voor kinderopvang, de invoering van de SIS-kaart, de onmiddellijke aangifte van nieuwe aanwervingen in bouw, transport en uitzendkantoren (vanaf 1 januari 1999), de lastenverlagingen op arbeid, de activering van uitkeringen. De BTW-verlaging op arbeidsintensieve activiteiten wacht nog op de nodige uitvoeringsbesluiten.

## 6. Heroriëntering overheidsbudget

"Tot de vooropgestelde arbeidscreatie kan in aanzienlijke mate bijgedragen worden door herschikkingen in de overheidsbudgetten:

- door de marge die vrijkomt door het omgekeerde rentesnieuwbaleffect (...) voor arbeidscreatie te reserveren;
  - door de actieve aanwending van de werkloosheidsuitkeringen;
  - door een alternatieve financiering van de sociale zekerheid; en
  - door interne werkgelegenheidsmaximaliserende budgetherschikkingen."
- (Programma 'Groep van Leuven', 1997, p. 26)

Er is geen duidelijkheid in hoeverre de marge die vrijkomt door het *omgekeerde rentesnieuwbaleffect* gebruikt om jobs te creëren. Volgens een schatting van Ronald Janssen (ACV-studiedienst) zou tussen 1997 en 2000 de groei van de primaire overheidsuitgaven zowat 0,9% van het bruto binnenlands product (BBP) bedragen, terwijl de rentelasten geslonken zijn met 1,1% van het BBP. Men zou de 0,9% 'nieuw beleid' echter evengoed kunnen toeschrijven aan de verbeterde conjunctuur. Verder is het 'nieuw beleid' moeilijk in verband te brengen met werkgelegenheidsschepping, tenzij natuurlijk wat betreft de lastenverlaging en de activering. Voor de toekomst verwezen we al naar de moeizame afwegingen tussen belastingverlaging en het plan-Onkelinx inzake arbeidsherverdeling (zonder te spreken van de andere opties inzake mobiliteit, Zilverfonds, herfinanciering van het onderwijs, optrekking van het bestaansminimum e.d.) die de politieke scène beroerd hebben. Feit is dat de belastinghervorming vooral de tweeverdieners en de hoge inkomens ten goede komt, terwijl ze de budgettaire ruimte voor werkgelegenheidsbevorderende maatregelen versmalt.

Het *activeringsbeleid* van werkloosheids- en andere uitkeringen kent een sterk elan. Tussen 1997 en 1999 steeg het aantal banen in activeringsprogramma's van 8.000 tot 26.000. De versoepeling van de regeling voor de sociale inschakelingseconomie en voor de activering van het bestaansminimum (het Lenteplan) zal vanaf 2000 nieuwe impulsen geven.

Tabel 2 toont aan dat er weinig verandering is in de globale samenstelling van de inkomstzijde van de sociale zekerheid. *De alternatieve financiering van de sociale zekerheid* wordt in 2000 wel verhoogd via het verhoogde percentage middelen dat overgedragen wordt uit BTW-ontvangsten, doch dit wordt voor de helft gecompenseerd door de daling van het aandeel van de jaarlijkse staatstussenkomst.

**Tabel 2. Financiering sociale zekerheid (1997-2000)**

RSZ – Globaal beheer	Bedrag	1997	2000 (raming)	
		(%)	Bedrag	(%)
1. Sociale bijdragen	879.884	(65,2)	953.849	(64,5)
2. Staatstussenkomsten	188.614	(14,0)	197.148	(13,3)
3. Andere globale ontvangsten	279.356	(20,7)	325.865	(22,0)
Loonmatiging	107.930	(8,0)	109.306	(7,4)
Alternatieve financiering	113.575	(8,4)	140.887	(9,5)
Andere	57.851	(4,3)	75.673	(5,1)
4. Opbrengsten beleggingen	0	(0,0)	818	(0,06)
5. Diversen	1.739	(0,1)	2.182	(0,1)
Totaal lopende ontvangsten	1.349.592	(100,0)	1.479.862	(100,0)

Bron: RSZ.

### 7. Arbeidsintensieve groei

“150.000 à 200.000 bijkomende banen scheppen, vergt een economische groei die sterker en duurzamer is dan de huidige, en die zo moet gericht zijn dat hij samengaat met een meer dan evenredige werkgelegenheidsgroei.”  
(Programma ‘Groep van Leuven’, 1997, p. 27)



De economische groei is niet alleen opgeflakkerd, hij is momenteel erg arbeidsintensief geworden. Terwijl vroeger een BNP-groei van 2% niet volstond om de tewerkstelling op peil te houden, ging in 1999 een groei van 2,3% gepaard met een werkgelegenheidstoename van 1,6%. Dit heeft alles te maken met de *tertiarisering* van de economie, de toename van de deeltijdse tewerkstelling, het activeringsbeleid en wellicht ook de loonmatiging.

Dat de groei duurzaam is, kan men afleiden uit het groeitempo van de investeringen, dat in 1999 8% bedroeg en ook voor de komende jaren op 4% geraamd wordt. Die investeringsgroei was ongetwijfeld mee te danken aan de monetaire stabiliteit en de lage rentevoet op Europees vlak. Paradoxaal hebben de recente olieschok (prijsstijging van de ruwe olie met ca. een vierde) en de ontwaarding van de euro weinig roet in het eten gegooid. De inflatie is wel wat opgeflakkerd, maar de goedkope euro doet de vraag vanuit het buitenland naar onze producten toenemen, wat de effecten van de duurdere olie compenseert. Zonder nieuwe verrassingen zouden de toekomstperspectieven vrijwel even gunstig blijven (Federaal Planbureau, 2000b).

#### **ZIJN DE ZWAKSTEN ER BETER VAN GEWORDEN?**

Welzijnszorg is als initiatiefnemer van de 'Groep van Leuven' vooral geïnteresseerd in de plaats van de meest achtergestelde doelgroepen in het werkgelegenheidsbeleid. Daarover bestaat helaas weinig informatie. Uit de eerste sectie weten we wel dat de werkloosheid relatief sterker gedaald is bij jongeren, vrouwen, laaggeschoolden en langdurig werklozen, maar niet bij de ouderen en de niet-Belgen. Dit zijn slechts indirecte aanwijzingen voor 'zwakke groepen'. De meest zwakken stapelen meerdere achterstellingsfactoren in zich op, en dergelijke meerdimensionele gegevens zijn niet beschikbaar.

Over de gerechtigden op het bestaansminimum is 'iets' bekend. Zo weten we b.v. dat hun aantal in 1999 en 2000 voor het eerst in 25 jaar gedaald is (-3,3% tegen het najaar 2000), wat op zich al een heuglijk feit is. Een minder positieve aanduiding betreft het aandeel van gerechtigden op het bestaansminimum in diverse overheidsprogramma's. Zo blijkt dat die slechts 2,3% uitmaken van de genietters van het voordeelbanenplan<sup>(10)</sup> en 6% van het WEP-plus-plan (Gelders, 1999), terwijl ze in 1999 13,6% uitmaakten van het aantal werkzoekenden. Zelfs als men aanneemt dat slechts de helft van het aantal bestaansminimumcliënten 'klaar' is voor de arbeidsmarkt, is dit nog een ondervertegenwoordiging. Over andere maatregelen is niets bekend.

Het Lenteplan en het Samenwerkingsakkoord Sociale Economie (cf. supra) zijn dan ook potentieel belangrijke stappen voorwaarts voor deze groep. Tegelijk wezen we op de noodzaak om ook in de commerciële sector nieuwe specifieke inspanningen los te weken.

#### **NIEUWE SPEERPUNT: GARANTIEPLAN VOOR LANGDURIG WERKLOZEN**

In augustus-september 2000 waren er nog ca. 80.000 langdurig werklozen (NWWZ) in Vlaanderen. Dit komt overeen met de hele beroepsactieve bevolking van Hasselt, Kortrijk en Turnhout samen. Drie economisch dode steden... Telt men daar de -1 jaar

werklozen bij, dan voegen zich als het ware Leuven en Brugge bij het rijtje van stempelende spooksteden. Deze vergelijking toont aan hoe omvangrijk de (langdurige) werkloosheid nog is, in een periode waarin iedereen al de mond vol heeft van tekorten op de arbeidsmarkt.

Een stevige conjuncturele opleving doet die werkloosheid niet meteen wegsmelten. Het Planbureau voorziet niettegenstaande de rooskleurige vooruitzichten toch nog een 'globale arbeidsreserve' (incl. oudere werklozen) van 630.000 eenheden op Belgisch niveau in 2005. De nood aan jobcreatie is nog hoger, aangezien van elke drie à vier nieuwe banen er één bezet wordt door de toename van de actieve bevolking. Er is dus nog veel werk aan de winkel.

Ons inziens is dé prioriteit voor Vlaanderen momenteel de daadwerkelijke invoering van een garantieplan voor langdurig werklozen. Dit betekent dat aan elke persoon die de kaap van één jaar werkloosheid benadert – *of reeds overschreden heeft* – een gewaarborgd pakket op maat aangeboden wordt van trajectbegeleiding, werkervaring, opleiding, bemiddeling en waar nodig sociale begeleiding. Dat dit budgettair haalbaar én economisch zinvol is, werd aangetoond in een studie voor voormalig Vlaams minister van Tewerkstelling Kelchtermans (Vleugels e.a., 1998).

In Vlaanderen is de overeenstemming daarover groot. In februari 1998, bij het parlementair debat over armoedebestrijding, waren alle Vlaamse partijen het hierover principieel eens. De huidige Vlaamse regering is het voorstel meer dan genegen.

Op Europees vlak verplichten de werkgelegenheidsrichtsnoeren 1 en 2 alle lidstaten zo snel mogelijk tot een waterdichte, zelfs preventieve aanpak van de langdurige werkloosheid. Het probleem is dat de Europese druk tot meer preventie middelen dreigt af te wenden van de harde kern van de werklozen: bijvoorbeeld worden 70% van de ESF-middelen in het programma voor de komende jaren geïnvesteerd in "nog niet langdurig werklozen".

Laten we duidelijk zijn: de verwezenlijking van de EU-richtsnoeren is geen substituut voor het garantieplan voor de (zeer) langdurig werklozen en gerechtigden op het bestaansminimum. Voor een grote groep zal het er slechts het vóórtraject van zijn. Voor degenen die de drempel van de langdurige werkloosheid overschrijden, zou een steeds intensiever aanbod moeten gegarandeerd worden. Hoewel de overheidsinspanningen in die richting onmiskenbaar zijn, wordt het tijd om een meerjarenprogramma op te stellen met duidelijke streefcijfers en een inhoudelijk sterk aanbod, gecoördineerd tussen de federale en de Vlaamse overheden.

#### **TOT BESLUIT**

Halverwege zijn looptijd kan het 'Programma van de Groep van Leuven' positief beoordeeld worden. De vele verwijzingen ernaar in beleidsteksten en debatten getuigen ervan dat het in de voorbije jaren een echt referentiekader geweest is. Het droeg in zich de kracht van een ruime consensus. Ook de tussentijdse resultaten zijn positief (al heeft de gunstige conjunctuur vanzelfsprekend een handje geholpen). Bovendien staan nog heel wat maatregelen op stapel. Toch is het nog véél te vroeg

om victorie te kraaien, laat staan om de verdere bestrijding van de werkloosheid ondergeschikt te maken aan andere doelstellingen (looneisen, belastingverlaging...). Een zekere 'werkloosheidsmoeheid' bedreigt de publieke opinie. Zal de 'Groep van Leuven' erin slagen om de volgende drie jaar de nodige 'spankracht' in het tewerkstellingsbeleid te houden? We hebben alvast in wat voorafging de verwezenlijking van een garantieplan voor langdurig werklozen als nieuwe speerpunt willen aanbieden. Nooit was zo'n plan meer haalbaar dan nu, economisch en politiek.

## REFERENTIES

FEDERAAL PLANBUREAU, *Economische vooruitzichten 2000-2005*, Brussel, Planbureau, 2000a.

FEDERAAL PLANBUREAU, *Macro-economische en budgettaire effecten van de dollar-appreciatie en de duurdere ruwe olie*, Brussel, Planbureau, Working Paper 7-00, 2000b.

GELDERS, D., *Het WEP-plus-plan. Een analyse van 510 WEP-plus-projecten van bepaalde duur (situatie op 31/3/99)*, Brussel, Administratie Werkgelegenheid, 1999.

MINISTERIE TEWERKSTELLING & ARBEID, *Belgisch Nationaal Actieplan 2000 in het kader van de Europese richtsnoeren voor werkgelegenheid*, Brussel, 2000.

NATIONALE BANK VAN BELGIE, *Jaarverslag 1999*, Brussel, NBB, 2000.

NICAISE, I., Naar een globaal evaluatiekader: sociale kosten-batenanalyse, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 42(3), september 2000, p. 801-821.

PLASMAN, R., STOCKER, M., *Cotisations de sécurité sociale et durée du travail*, Brussel, Dulbea, 1998.

SNEESSENS, H., SHADMAN-MEHTA, F., Macro-economische analyse van de effecten van doelgerichte verminderingen van de sociale lasten, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 42(3), september 2000, p. 637-655.

STEUNPUNT WAV, *Nieuwsbrief 1998 (3)*, Open Forum over zwartwerk.

VLEUGELS, I., BOLLENS, J., NICAISE, I., *Leven na de dop: haalbaarheid en effectiviteit van opleidings- en werkervaringsgaranties voor langdurig werklozen in Vlaanderen*, Leuven, Hiva, 1998.

- 
- (1) Met dank aan Steven Groenez, Francis Holderbeke en Lieven Van Wichelen voor toelevering van statistisch materiaal.
  - (2) RSZ-gegevens. De cijfers voor 1998 zijn definitief, voor 1999 werd het cijfer gebaseerd op de snelle ramingen van de RSZ voor het derde kwartaal (laatst beschikbare gegevens).  
Opgelet: de cijfers slaan op de toename van het aantal banen, niet van het aantal tewerkgestelde personen. Het is immers best mogelijk dat ééniemand meerdere (deeltijdse of tijdelijke) banen combineert.
  - (3) In september 2000 lag het aantal NWWZ opnieuw ca. 11.000 eenheden hoger dan in maart, doch dit kan toegeschreven worden aan seizoenschommelingen.
  - (4) Eurostat heeft geen recente cijfers op regionaal niveau. De raming van 4,9% is gebaseerd op de NWWZ-werkloosheidsgraad van 6,5%, vermenigvuldigd met de ratio tussen NWWZ- en Eurostat-werkloosheidsgraad voor België in januari 2000.
  - (5) De cijfers voor september 2000 zijn o.i. minder geschikt voor vergelijking omdat ze beïnvloed worden door de pas ingeschreven schoolverlaters, die het beeld flatteren naar leeftijd en scholingsniveau.
  - (6) Sommigen zullen dit geen arbeidsherverdeling (meer) noemen. Het gaat in feite om een alternatief voor werkloosheid bij verplichte afvloeiing. Vervanging is enkel verplicht in het halftijds brugpensioenstelsel.
  - (7) De halftijdse loopbaanonderbreking heeft hier duidelijk meer succes dan het halftijds brugpensioen.
  - (8) Voor deze jongeren ligt de tijdsdrempel voor het aanbieden van een traject op zes maanden.
  - (9) Cf. J. PACOLET, A. MARCHAL, *Sociale fraude in België*. Leuven, Hiva, 2000 (nog te verschijnen).
  - (10) Cf. Beleidsnota Sociale Economie, Kamer, zitting 1999-2000, doc. 0198/017, p. 61.