

DEPARTEMENT
WERK &
SOCIALE
ECONOMIE

DE VLAAMSE ARBEIDSMARKT NA 2020

Analyse door de studiedienst van het
Departement WSE



Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
Samenvatting.....	4
DEEL I: De huidige staat van de Vlaamse arbeidsmarkt.....	8
1. Arbeidsmarktbeleid.....	8
Vlaamse bevoegdheden.....	12
2. Arbeidsaanbod.....	14
Recente evoluties.....	15
55+.....	18
Kansengroepen.....	19
Laaggeschoolden.....	21
Personen met een buitenlandse herkomst.....	23
3. Arbeidsvraag.....	25
Tewerkstelling en productiviteit.....	25
Verdwijnen van de middenklasse.....	26
DEEL II: Toekomsttrends.....	28
4. Vergrijzing.....	28
Demografische vooruitzichten.....	28
Kost van de vergrijzing.....	29
Langer werken.....	30
5. Migratie en integratie.....	33
Ontwikkelen en activeren van vaardigheden.....	35
De erkenning van de (in)formele onderwijs- en beroepskwalificaties.....	37
Aantrekken van gekwalificeerd personeel.....	38
6. Innovatie.....	40
Robotica.....	40
Big Data.....	42
Verduurzaming.....	44
De deeleconomie.....	45
Arbeidsorganisatie.....	47
7. Fiscaliteit.....	50
DEEL III. Een overheid in beweging.....	52
Maatschappelijke trends en de nieuwe rol van de overheid.....	52
Het Vlaamse arbeidsmarktbeleid.....	53
Een multi-level realiteit.....	53
Bestuurlijke ambities in Vlaanderen.....	58

////////////////////////////////////

Samenvatting

In het arbeidsmarktbeleid is men er lang vanuit gegaan dat er nog veel werkgelegenheids groei mogelijk was. Voor Vlaanderen heeft dit zich onder meer vertaald in de ambitieuze doelstelling om tegen het jaar 2020 76% van de 20- tot 64-jarige Vlamingen aan het werk te krijgen. Door de langdurige economische crisis heeft die ambitie een fikse knauw gekregen. In 2014 bedroeg de Vlaamse werkzaamheidsgraad 71,9%. Om de doelstelling te behalen moeten we tegen 2020 150.000 extra mensen aan het werk zetten.

Wanneer we op zoek gaan manieren om die werkgelegenheids groei te realiseren, valt op hoe ongelijk de Vlaamse arbeidsmarkt presteert. Op het vlak van werkloosheid en werkzaamheid bij *prime age males*, mannen tussen 25 en 54 jaar, is Vlaanderen top in Europa. Daar staat tegenover dat Vlaanderen het in internationaal opzicht slecht doet op het vlak van tewerkstelling van laaggeschoolden, 55-plussers en personen met een buitenlandse herkomst. Bovendien wordt er op dit vlak relatief weinig vooruitgang geboekt.

Aan de bovenkant van de arbeidsmarkt, bij de geschoolde jobs, lijkt er weinig marge voor extra tewerkstelling te zijn. In tegendeel, in dit segment kampt Vlaanderen met een aanzienlijk aantal knelpuntvacatures. De vergrijzing dreigt deze tendens nog te versterken, want mogelijk begint de Vlaamse beroepsbevolking vanaf 2019 te krimpen.

Onder invloed van automatisering en offshoring verdwijnen er intussen heel wat jobs uit het lagere en middensegment van onze arbeidsmarkt. Vooral administratieve bedienden en productiewerkers zijn het slachtoffer van deze trend. Hierdoor bestaat het risico dat de ongelijkheid in arbeidsmarktprestaties tussen geschoolden en ongeschoolden bestendig wordt door de jobstructuur van onze arbeidsmarkt.

De toekomst brengt een aantal nieuwe en minder nieuwe trends, waar onze arbeidsmarktinstuties en –beleid zich aan zal moeten aanpassen. Die aanpassingen situeren zich niet enkel op de arbeidsmarkt maar eveneens in de fiscaliteit, de sociale zekerheid, het onderwijs en in het economisch beleid.

- Vergrijzing

De vergrijzing is een gekend probleem, maar zal zich de komende jaren versterkt doen voelen op de arbeidsmarkt, in de zorg, in de sociale zekerheid, Wie geboren werd op het hoogtepunt van de babyboom, is vandaag 50 jaar en stroomt de komende 15 jaar uit de arbeidsmarkt. Ondertussen wordt de vervangings- en uitbreidingsvraag voor de komende 5 jaar alleen al geraamd op ca. 400.000 vacatures die ingevuld zullen moeten worden.

Deze tendens heeft een aantal belangrijke gevolgen voor de economische afhankelijkheidsratio (de verhouding tussen actieven en inactieven) en voor de *financiering van de sociale zekerheid*. Volgens de laatste ramingen van de Studiecommissie van de Vergrijzing zou de kost van onze sociale zekerheid immers toenemen van 88 miljard in 2014 naar 150 miljard in 2040. Dit zijn grote cijfers die ons anders zullen moeten doen kijken naar Werk en Sociale Zekerheid. In elk geval zullen meer werkende schouders noodzakelijk zijn om de sociale bescherming en uitgaven in de toekomst op peil te houden.



Daarbovenop komt nog de *grote zorgvraag* en hoe we die gaan organiseren: onderzoek toont aan dat de vraag naar arbeidskrachten de komende 45 jaar met 41% zal toenemen in de ziekenhuizen, met 170% in de woonzorgcentra en met ongeveer 90% in de thuiszorgsegmenten. Dit zal ook een ander zorgmodel vragen met nieuwe jobs, nieuwe competenties en andere (zorg)loopbanen.

Tot slot zal meer innovatie nodig zijn in de manier waarop het werk georganiseerd wordt, zodat langer werken ook werkelijk haalbaar en wenselijk is voor iedereen. Vandaag blijkt dat slechts 65% van de werknemers verwacht zijn huidige job te kunnen volhouden tot aan het pensioen, 30% alleen mits aanpassingen aan de job. Ook wat ziekte en arbeidsongeschiktheid betreft staan de knipperlichten op rood. Tussen 2008 en 2013 is het aantal arbeidsongeschikte werknemers in België gestegen met 22%, waarbij psychosociale risico's en spier- of skeletaandoeningen de voornaamste oorzaken zijn. Aandacht voor *welzijn en werkbaarheid van het werk* zullen prominent op de voorgrond komen.

- Migratie en integratie

Het is bijzonder moeilijk om *toekomstige migratiebewegingen* te voorspellen, maar een blik op de bevolkingsprognoses voor bijv. Afrika (vandaag 1,1 miljard inwoners; tegen het jaar 2100 4,2 miljard mensen) doen vermoeden dat Vlaanderen in de toekomst met aanhoudende migratiestromen geconfronteerd zal worden.

Behoudens een nieuwe babyboom, biedt migratie de enige manier om onze *beroepsbevolking op peil* te houden of te verbreden. De lage arbeidsdeelname van personen met een vreemde herkomst, en die van de tweede generatie is daarom extra zorgwekkend en vertegenwoordigt een enorm verlies aan potentieel. Vlamingen met Belgische ouders hadden in 2013 een werkzaamheidsgraad van 71,8%, terwijl de werkzaamheidsgraad van niet-Europese migranten van de eerste generatie zich rond de 45% bevindt. Voor de tweede generatie liggen de cijfers helaas niet veel hoger.

De uitdaging voor onderwijs, arbeidsmarkt en inburgering wordt in de komende twee decennia nog groter omdat we een stevige toename verwachten van jongeren met een niet-EU-herkomst geboren in België. Anno 2013 waren er maar liefst 233.300 kinderen en jongeren met een niet-EU-herkomst (<18 jaar). Deze groep, die meer dan één derde van de totale bevolking met een niet-EU-herkomst uitmaakt, zal in de komende twee decennia de arbeidsleeftijd bereiken. We laten de vluchtelingenproblematiek dan nog buiten beschouwing.

- Innovatie

De opkomst van *nieuwe technologieën zoals robots en intelligente software* bedreigt bepaalde (vooral routineuze) jobs, maar biedt ook opportuniteiten om het werk productiever, uitdagender en minder belastend te maken voor mens en milieu.

Technologische vooruitgang is bovendien ook één van de grootste motoren van jobgroei die we de laatste 100 jaar gekend hebben. Alle doemberichten over robotisering ten spijt is de tewerkstelling in Vlaanderen netto altijd blijven toenemen: computers en automatiseringsprocessen hebben de afgelopen decennia tot heel wat jobcreatie geleid. Ook naar de toekomst toe zal veel talent, veel creativiteit en veel sociale intelligentie (en dus veel werkgelegenheid) nodig zijn om de artificiële intelligentie in goede banen te leiden, om de machines te bedienen (*technology assisted jobs*).

//

Technologie zal ook steeds vaker *deel gaan uitmaken van onze jobs*, waardoor jobs die nu vooral door laaggeschoolden worden ingevuld, soms complexer worden en meer vaardigheden vereisen. De grote vraag is hoe technologie en innovatie zullen leiden tot nieuwe jobs, verschuivingen binnen bestaande jobs en hoe andere kennis en vaardigheden aan de oppervlakte zullen komen. Het is moeilijk om hier waterdichte voorspellingen over te doen, maar we zien wel dat cross-domein competenties belangrijker worden (grafisch vormgevers die ook kunnen programmeren, bankbedienden die ook sociale skills ontwikkelen, zorgverleners die ook apps bedienen, ...).

De tendens naar *digitalisering* en *big data* is in dit verband een trend die ook een impact zal uitoefenen op jobcreatie. Een recent uitgevoerde studie naar job potentieel in de UK wees uit dat het aantal big data specialisten zal toenemen met 240% alleen al de volgende 5 jaar.

Ook de overgang naar een circulaire economie zal impact hebben op de manier waarop we werken en op de aard en de inhoud van het werk in de toekomst. Het wordt een grote uitdaging om arbeidskrachten te heroriënteren naar nieuwe jobs en competenties in de circulaire economie.

De opkomst van de *deeleconomie* versterkt tenslotte de trend naar meer flexibiliteit in de manier waarop arbeid georganiseerd wordt. Naast plaats- en tijdsonafhankelijk werken, wordt er ook steeds meer werkgeveronafhankelijk gewerkt. De verdubbeling van het aandeel uitzendarbeid en het aandeel zelfstandigen in bijberoep op 20 jaar tijd, het hoger aandeel deeltijdarbeid, het zwartwerk, ... het zijn allen signalen die aangeven dat mensen hun werk en tijdsindeling anders organiseren. Deze trend botst vandaag met bepaalde delen van het arbeidsrecht en met de manier waarop we onze sociale zekerheid financieren. Zich hieraan aanpassen wordt in de komende jaren één van de grootste uitdagingen voor de overheid en het bedrijfsleven. We zullen in het bijzonder de dynamiek van de collaboratieve economie beter moeten begrijpen om er gericht op in te spelen vanuit het arbeidsmarktbeleid.

- Een overheid in beweging

Ook de overheid zal de komende twintig jaar niet stilstaan. Het is voorlopig onduidelijk hoe het institutionele kader er zal uitzien: meer of minder Europa, nieuwe staatsvormingen of herfederalisering, meer marktwerking of meer overheidsingrijpen, meer of minder tewerkstelling aan de overheid,... Als één van de grootste universiteiten ter wereld nu reeds een online universiteit is, dan weet je dat alle opties open liggen ...

Wat wel duidelijk is, is dat de overheid zich steeds meer zal moeten bewegen binnen een multi level en een multi actor realiteit.

In dit kader komt in het bijzonder het spanningsveld tussen de lokale overheden en de centrale overheden steeds meer onder druk te staan. In 2050 woont 70% van de wereldbevolking in een stad en het zijn vandaag al de steden die het voortouw nemen, bijv. in de strijd tegen klimaatopwarming, de coördinatie van de opvang van vluchtelingen, ... Het valt te verwachten dat steden en gemeenten een grotere autonomie zullen krijgen in de toekomst.

Wat ook vaststaat, gelet op de complexiteit van de uitdagingen en de sociologische tendens naar meer inspraak (individueel en via georganiseerde burgerplatformen), is dat de overheid van de toekomst veel meer dan vandaag een stakeholdersbenadering moet hanteren, zich beter zal moeten organiseren in ecosystemen op het kruispunt van markt, staat en privaat.



Tenslotte wordt het ook een hele uitdaging om de trends zoals elders in het rapport beschreven meer horizontaal en over de domeinen en bevoegdheden heen aan te pakken. De trends zijn immers zelf horizontaal van inslag, de samenleving zelf is horizontaal gestructureerd. De overheid moet hier bij uitstek bij aansluiten om de impact van bepaalde trends, zoals vergrijzing, migratie en innovatie op diverse domeinen beter in te schatten en de uitdagingen die ermee gepaard gaan horizontaler aan te pakken.

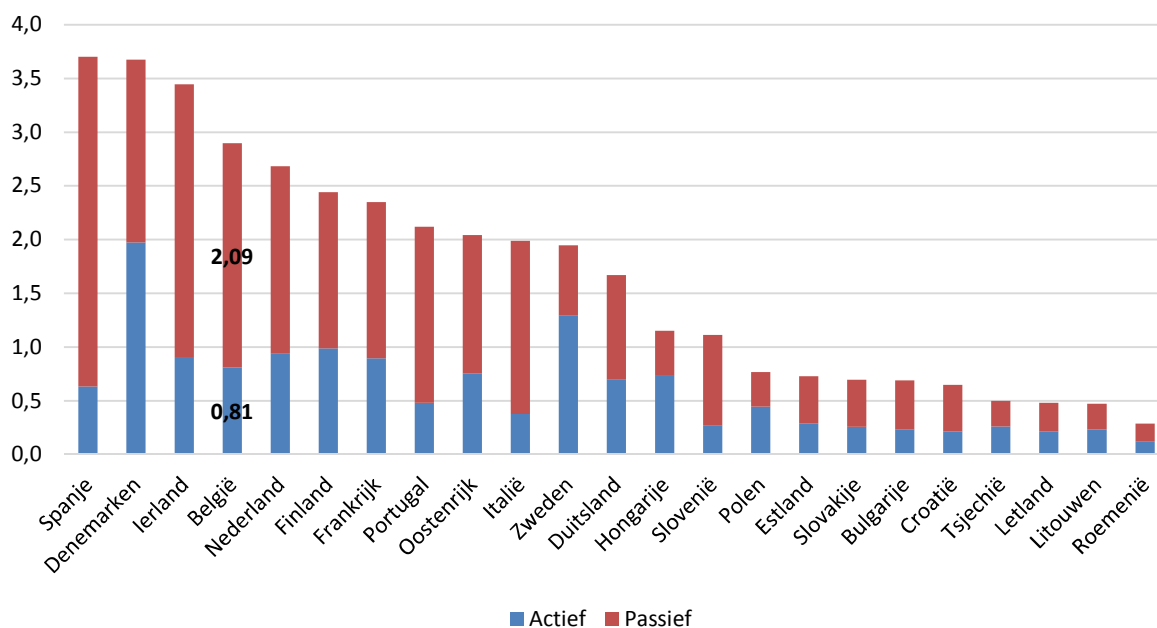


DEEL I: De huidige staat van de Vlaamse arbeidsmarkt

1. Arbeidsmarktbeleid

België behoort tot de landen met de hoogste uitgaven voor arbeidsmarktbeleid in Europa. Het gaat om ongeveer 13 miljard euro per jaar, zo'n 3% van het BBP. België was lang de koploper in Europa, maar sinds 2013 weigert de Europese Commissie maatregelen die onbeperkt zijn in de tijd¹ nog langer te erkennen als arbeidsmarktbeleid (maar eerder als sociaal beleid). Hierdoor worden de aanzienlijke uitgaven voor dienstencheques en de gesubsidieerd contractuelen niet langer meegeteld, en zakte België een paar plaatsen in de Europese rangschikking.

Figuur: uitgaven voor arbeidsmarktbeleid, in % van het BBP (2012)²



Bron: Eurostat

In vergelijking met de rest van Europa wordt het Belgische arbeidsmarktbeleid gekenmerkt door een hoog aandeel 'passieve' uitgaven (niet-activerende uitkeringen). Er gaat zo'n 5,6 miljard naar werkloosheidsuitkeringen en 2,5 miljard naar SWT en uitkeringen voor oudere vrijgestelde werklozen. Daarnaast gaat er – indien we dienstencheques en gesco meetellen – nog 3 miljard naar directe jobcreatie (excl. sociale economie).

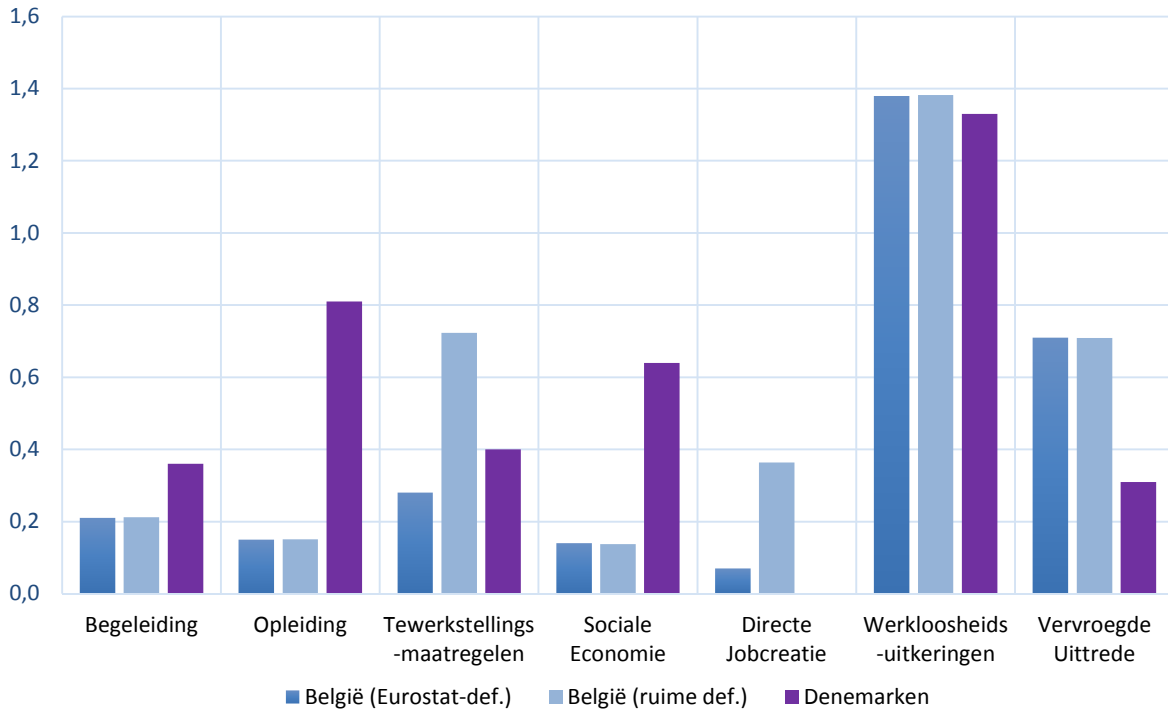
In de volgende figuur vergelijken we de Belgische arbeidsmarktuitgaven met die van Denemarken, een andere Europese koploper. Het valt meteen op dat beide landen zeer verschillende beleidskeuzes maken. De Denen geven een veel groter aandeel van hun budget uit aan opleiding en begeleiding, en

¹ met uitzondering van maatregelen voor personen met een handicap

² In 2013 werd door Eurostat een nieuwe methodologie toegepast, waarna retroactief alle uitgaven voor dienstencheques en gesco's uit de Belgische statistieken werden verwijderd. In de grafiek worden de cijfers van 2012 getoond omdat niet alle landen reeds cijfers voor 2013 ter beschikking stelden.

veel minder aan vervroegd pensioen. Directe jobcreatie bestaat in Denemarken zelfs niet, al vullen zij ‘sociale economie’ wel ruimer in dan België.

Figuur: Vergelijking arbeidsmarktuittgaven België-Denemarken (2012, % van BBP)



Bron: Eurostat en eigen berekeningen

Onder de ‘ruime definitie’ worden de dienstencheques meegeteld bij de ‘tewerkstellingsmaatregelen’ en de gesco’s bij ‘directe job creatie’.

Welk beleid werkt?

Hoewel er – vooral in Europa – veel belang wordt gehecht aan arbeidsmarktbeleid, is er internationaal weinig consensus over welk beleid nu echt werkt, of in welke gevallen bepaalde maatregelen meer of minder geschikt zijn. Evaluaties van beleidsmaatregelen kijken meestal naar de korte termijn, en enkel naar de begunstigden van de geëvalueerde maatregel. Het is goed mogelijk (maar niet vanzelfsprekend) dat een opleiding of een loonkostsubsidie er op korte termijn voor zorgt dat een werkloze een job vindt. Maar hoe lang behoudt hij/zij die job? Zou hij/zij niet sowieso een job gevonden hebben? En heeft hij/zij die job niet ten koste van iemand anders te pakken gekregen? Met andere woorden: zorgt de maatregel ervoor dat de algemene werkloosheid lager is, of de tewerkstelling hoger, dan wanneer de maatregel niet zou bestaan?



Hoewel er in België nog weinig echt wetenschappelijke evaluaties gebeuren in het arbeidsmarktbeleid, is er in het buitenland al veel arbeidsmarktbeleid geëvalueerd. In 2015 werden de conclusies van 207 evaluatiestudies geïnventariseerd³ per type maatregel.

Begeleiding

Wat: Alle maatregelen die het zoeken naar een job efficiënter moeten maken. Sollicitatietraining, hulp bij het opmaken van een CV, bepalen van het jobdoelwit, maar ook de eventuele sanctionering indien de werkloze onvoldoende zoekinspanningen doet.

In België/Vlaanderen: Vooral de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdiensten (VDAB,...) en de RVA.

Evaluatie: Begeleiding van werkzoekenden helpt hen doorgaans sneller aan het werk. Het maakt het matchingproces tussen arbeidsvraag en –aanbod efficiënter, en verlaagt zo de werkloosheid. Dit kan zowel voor ‘sterke’ als ‘zwakke’ werkzoekenden gelden. Op langere termijn is er doorgaans geen effect op de inzetbaarheid van werkzoekenden. Een opvolgings- en sanctioneringsmechanisme dat goed is afgestemd op het begeleidingsaanbod en de beschikbare arbeidsmarktbeleidsmaatregelen, verhoogt de efficiëntie van dit beleid nog verder.

Opleiding

Wat: Alle opleidingen die de inzetbaarheid van de werkzoekende kan verhogen. Dit kan klassikaal of on-the-job zijn, en breed vormend of zeer praktijkgericht.

In België/Vlaanderen: Vooral opleidingen die via de VDAB en Syntra Vlaanderen worden aangeboden, en de opleidingscheques.

Evaluatie: Aangezien het volgen van een opleiding een zekere tijd in beslag neemt, blijven werkzoekenden die een opleiding volgen gemiddeld langer werkloos dan indien ze geen opleiding zouden volgen (locking-in). Na afloop van de opleiding is hun kans op werk meestal – maar niet altijd – hoger, maar het effect is doorgaans niet groot (10%?). Opleiding werkt het best bij relatief inzetbare werkzoekenden (geen andere drempels voor activering) en wanneer de opleiding praktijkgericht is. Op langere termijn verhoogt de inzetbaarheid, waardoor men minder vaak opnieuw werkloos wordt na het volgen van opleiding. Dit langetermijneffect heft doorgaans het negatieve kortetermijneffect van locking-in op. Toch is er in de Scandinavische landen de laatste jaren een trend om minder dan voorheen te investeren in opleiding, en meer in begeleiding (work-first-aanpak). Het opleiden gebeurt er vaker tijdens de tewerkstelling, in plaats van voorafgaand aan de tewerkstelling.

Tewerkstellingsmaatregelen

Wat: Maatregelen met het doel om het aanwervingsgedrag bij te sturen. Vaak gaat het om loonkostsubsidies voor het aanwerven van specifieke groepen van werkzoekenden, of om te vermijden dat bepaalde jobs verdwijnen. Deze maatregelen zijn beperkt in de tijd.

In België/Vlaanderen: vooral de RSZ-bijdrageverminderingen voor doelgroepen, Activa en Artikel 60. De dienstencheques vielen hier ook onder, maar worden niet langer aanvaard door Europa wegens niet beperkt in de tijd.

³ Card, Kluge en Weber (2015), *What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations*.
<http://ftp.iza.org/dp9236.pdf>

Evaluatie: Tewerkstellingsmaatregelen verhogen de kans op werk op korte termijn, maar meestal niet op lange termijn. Eens de maatregel afloopt, is de inzetbaarheid van de begunstigde niet hoger dan voordien. Dit gaat mogelijk niet op voor langdurige werklozen en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, aangezien hun competenties en inzetbaarheid louter door aan het werk te zijn kunnen verhogen. Het positieve effect op de individuele begunstigde van de maatregel gaat echter vaak verloren wanneer ook de rest van de arbeidsmarkt in rekening wordt gebracht. Indien de begunstigde van de maatregel aan het werk gaat dankzij een loonkostsubsidie, is dit vaak omdat hij/zij relatief goedkoper wordt dan andere sollicitanten. Er wordt geen extra job gecreëerd, en in afwezigheid van de maatregel zou dezelfde job naar een andere werkzoekende gegaan zijn. We noemen dit verdringing. Nog vervelender is *deadweight loss*: wanneer dezelfde persoon sowieso de job zou hebben gekregen. Dit kan voorkomen wanneer een werkzoekende in aanmerking komt voor een loonkostsubsidie (op basis van leeftijd, bijvoorbeeld), maar ook opgeleid is voor een knelpuntberoep. Er is weinig bewijs dat tewerkstellingsmaatregelen het totale aantal jobs verhogen, zeker in vergelijking met de situatie waarin de overheidsmiddelen voor de maatregelen worden gebruikt om de algemene lasten op arbeid te verlagen. Wanneer er in afwezigheid van dergelijke maatregelen reeds verdringing van bepaalde groepen optreedt, kan het wel zinvol zijn om via deze techniek een tegengewicht te bieden.

Directe Jobcreatie

Wat: Dit gaat meestal om vormen van publieke tewerkstelling. In tegenstelling tot de tewerkstellingsmaatregelen wordt vaak 100% van de loonkost gedragen door de overheid.

In België/Vlaanderen: Ondermeer het Derde Arbeidscircuit en Werkervaring. Voorheen hoorden ook de Gesubsidieerde Contractuelen (gesco) hier bij, maar ook zij worden niet langer aanvaard omdat ze niet beperkt zijn in de tijd.

Evaluatie: Volledig gesubsidieerde tewerkstelling (muv. sociale economie) heeft vaak een negatief effect op de inzetbaarheid. Op langere termijn dreigt de afstand tot de arbeidsmarkt te vergroten, omdat het vaak gaat om jobs die niet in het normaal economisch circuit bestaan, of die een andere werkinvulling kennen (lagere werkintensiteit, meer begeleiding,...). De gesubsidieerde tewerkstelling bereidt zo onvoldoende voor op reguliere tewerkstelling. Net als bij de tewerkstellingsmaatregelen geldt ook hier dat voor zeer kwetsbare groepen de tewerkstelling an sich wél positieve effecten kan hebben, maar het feit dat de tewerkstelling vaak in een alternatief circuit plaatsvindt, maakt dat dit effect toch kleiner of anders is.

Naast de hierboven genoemde types arbeidsmarktbeleid zijn er nog de werkloosheidsuitkeringen, waaronder in België ook de uitgaven voor tijdelijke werkloosheid vallen, en de uitgaven voor vervroegde uittrede, wat vooral de uitgaven voor SWT (het oude brugpensioen) en de oudere werklozen met vrijstelling van beschikbaarheid omvat. Deze werden niet geëvalueerd, omdat ze sowieso als ‘passief’ (niet-activerend) gedefinieerd worden. Ook de sociale economie werd niet geëvalueerd, aangezien het om een zeer specifieke doelgroep gaat, die bovendien niet altijd inzetbaar is op de reguliere arbeidsmarkt.

Los van het type maatregel, werd uit de evaluaties ook geconcludeerd dat arbeidsmarktinstituties en en conjunctuur relatief weinig invloed hebben op de effectiviteit van maatregelen. Een goede maatregel werkt zowel bij stijgende als bij dalende werkloosheid. Rond de effectiviteit bij jongeren is er wel veel twijfel. Heel wat studies vinden geen significante effecten. Voor geschoolde jongeren is het volgen van een extra opleiding zelden noodzakelijk, en gezien hun lagere loonkost zijn ook

////////////////////////////////////

loonkostsubsidies erg gevoelig voor *deadweight loss*. Bovendien is de periode na het afstuderen voor veel mensen de enige periode van werkloosheid in heel hun verdere loopbaan. Het spenderen van overheidsmiddelen aan het activeren van dergelijke 'sterke' werkzoekenden is zelden efficiënt.

Vlaamse bevoegdheden

Voor de 6^e staatshervorming werd 82,4% van de Belgische uitgaven voor arbeidsmarktbeleid federaal besteed, en slechts 17,6% door de gewesten en gemeenschappen. De bevoegdheden overlappen in de verschillende types van uitgaven en beleid die hierboven vermeld werden, behalve werkloosheidsuitkeringen en vervroegd pensioen, die exclusieve federale bevoegdheden zijn⁴.

Na de staatshervorming zijn de machtsverhoudingen gewijzigd: het federale niveau beheert nog 59,3% van het budget, de gewesten en gemeenschappen 40,7%. (Vrijwel) alle oude federale bevoegdheden in de categorieën 'training', 'tewerkstellingsmaatregelen', 'sociale economie' en 'directe jobcreatie' zijn geregionaliseerd.

Het Vlaams beleidsdomein Werk en Sociale Economie beheert nu 3,71 miljard van de 13,6 miljard aan Belgische uitgaven (Begroting 2015). Dat is 1% van het Belgische BBP (€395 miljard), of 1,6% van het Vlaams BBP (€230 miljard). Voor elke €100 aan belastingen die in België betaald worden, vloeit €1,73 naar het beleidsdomein WSE.

De voornaamste uitgaven binnen het beleidsdomein zijn:

- De dienstencheques: 1,07 miljard euro
- Het doelgroepenbeleid: 758 miljoen euro
- De VDAB: 651 miljoen euro
- De sociale economie: 427 miljoen euro
- ...

De nieuwe Bijzondere Financieringswet, die de staatshervorming regelt, voorziet enerzijds dat voor de geregionaliseerde bevoegdheden slechts 90% van de middelen wordt overgeheveld in de vorm van dotaties (met een overgangsmechanisme in de eerste jaren), maar biedt anderzijds een grotere fiscale autonomie. Het aandeel eigen belastingen in de overheidsinkomsten stijgt voor Vlaanderen (Gewest + Gemeenschap) van 20,6% naar 34,2%. Dit wil zeggen dat Vlaanderen meer dan voordien de vruchten kan plukken van economisch efficiënt beleid, aangezien de eigen belastinginkomsten dan stijgen. In de filosofie van de 6^e staatshervorming moet deze grotere fiscale autonomie de besparing op de dotaties compenseren. De meeste terugverdieneffecten van het arbeidsmarktbeleid zitten echter nog steeds bij de federale overheid, zowel via lagere uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen als via hogere belastings- en sociale zekerheidsontvangsten.

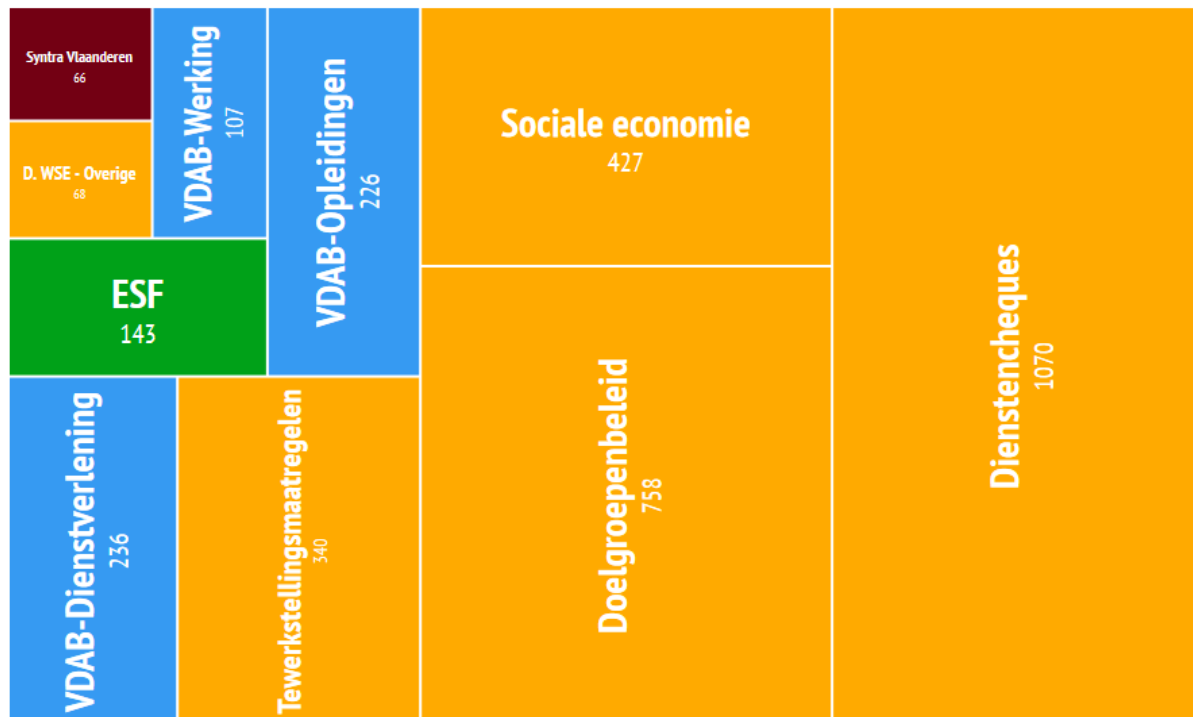
Indien het Vlaams arbeidsmarktbeleid kan bijdragen tot een hogere werkzaamheid en jobcreatie in Vlaanderen, zal de Vlaamse Overheid ook meer belastinginkomsten ontvangen. Binnen het beleidsdomein WSE gaan er momenteel echter meer middelen naar procyclische beleidsmaatregelen als naar anticyclische. Bij hoogconjunctuur zullen de uitgaven voor doelgroepenbeleid en dienstencheques stijgen terwijl wellicht enkel de uitgaven van de VDAB zullen dalen. Bij laagconjunctuur gebeurt het omgekeerde. Dit wil zeggen dat een deel van de hogere inkomsten bij

⁴ De RVA wordt onder de arbeidsbemiddelingsdiensten (PES) gerekend, BEV bij 'Training', SINE bij 'Direct job creation',...



stijgende tewerkstelling naar het arbeidsmarktbeleid zelf moeten vloeien. Bovendien volgen de hogere belastinginkomsten pas ná de hogere (conjunctuurgebonden) uitgaven.

Figuur: Voornaamste uitgaven binnen het Vlaamse beleidsdomein Werk en Sociale Economie



De Europese Commissie onderzoekt elk jaar in het kader van het Europees Semester de Belgische economie en arbeidsmarkt, en doet op basis hiervan aanbevelingen om het beleid bij te sturen. In 2015 ging het om volgende aanbevelingen⁵, die in hoofdzaak gericht zijn op federale bevoegdheden:

- In 2015 en in 2016 een budgettaire aanpassing van ten minste 0,6% van het bbp realiseren in de richting van de middellangetermijndoelstelling. Meevallers aanwenden teneinde de schuldquote van de overheid op een passend neerwaarts pad te brengen. De pensioenhervorming aanvullen met het koppelen van de wettelijke pensioenleeftijd aan de levensverwachting. Overeenstemming bereiken over een afdwingbare verdeling van begrotingsdoelstellingen over alle overheidsniveaus.
- Een grootschalige belastinghervorming aannemen en doorvoeren om de belastinggrondslag te verbreden, de belastingdruk op arbeid te verlichten en inefficiënte aftrekregelingen af te schaffen.
- Een betere werking van de arbeidsmarkt bewerkstelligen door de negatieve financiële prikkels om te werken te reduceren, door de arbeidsmarkt toegankelijker te maken voor specifieke doelgroepen, alsook door tekorten aan vaardigheden en discrepanties tussen aangeboden en gevraagde vaardigheden aan te pakken.
- In overleg met de sociale partners en conform de nationale praktijken het concurrentievermogen herstellen door ervoor te zorgen dat de lonen gelijke tred houden met de productiviteit.

⁵ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/csr2015_belgium_nl.pdf



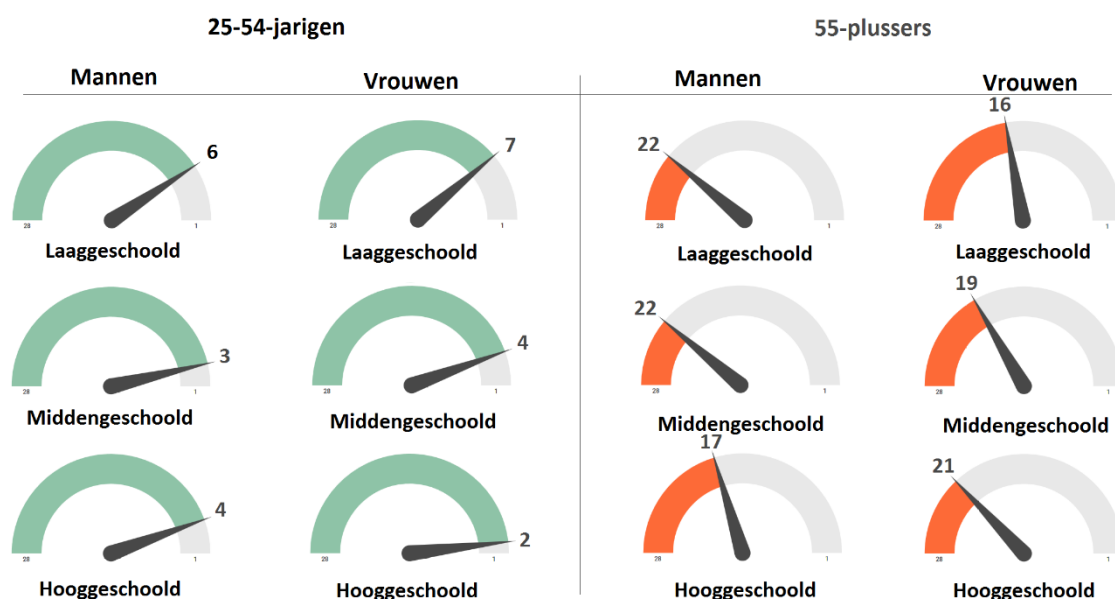
2. Arbeidsaanbod

Eén van de doelstellingen van arbeidsmarktbeleid is om zo veel mogelijk mensen aan het werk te krijgen. Het belang van deze doelstelling wordt onderstreept door de concrete streefcijfers die hier al jaren op worden geplakt. De regeringen Verhofstadt en Leterme namen zich telkens voor om 200.000 jobs te creëren. Later heeft België in het kader de Europa 2020-strategie het engagement opgenomen om tegen 2020 naar 73,2% werkzaamheid te streven, wat eveneens een tewerkstellingsgroei van 200.000 personen per 4-jarige legislatuur veronderstelt.

Het Vlaams Gewest is – gezien de gunstigere omstandigheden op de Vlaamse arbeidsmarkt – ambitieuzer dan de federale overheid en streeft naar 76% werkzaamheid in 2020. In 2014 bedroeg de Vlaamse werkzaamheidsgraad 71,9%, waardoor er tegen 2020 nog zo'n 150.000 werkenden moeten bijkomen om tot 76% te klimmen.

Onderstaande figuur toont welke plaats Vlaanderen zou innemen indien we het gewest samen met de 28 EU-lidstaten zouden rangschikken volgens werkzaamheidsgraad van jonge, oudere, laag- en hooggeschoolde mannen en vrouwen. Zo kunnen we nagaan in welke groep we deze 150.000 werkenden zouden kunnen vinden. De figuur toont hoe ongelijk de arbeidsdeelname in Vlaanderen is. Bij hooggeschoolden jonger dan 55 jaar heeft Vlaanderen één van de hoogste werkzaamheidsgraden in de hele EU. In deze groep hebben mannen de 4^e hoogste werkzaamheid van Europa, en vrouwen zelfs de 2^e hoogste.

Figuur: Positie van Vlaanderen ten opzichte van de 28 EU-landen, op het vlak van werkzaamheidsgraad volgens geslacht, leeftijd en opleidingsniveau (2014)



Bron: Eurostat

Dé grote handicap van de Vlaamse arbeidsmarkt is onze lage werkzaamheid bij 55-plussers. Ongeacht of het om mannen of vrouwen gaat, om laag- of om hooggeschoolden, we blijven onder het Europees

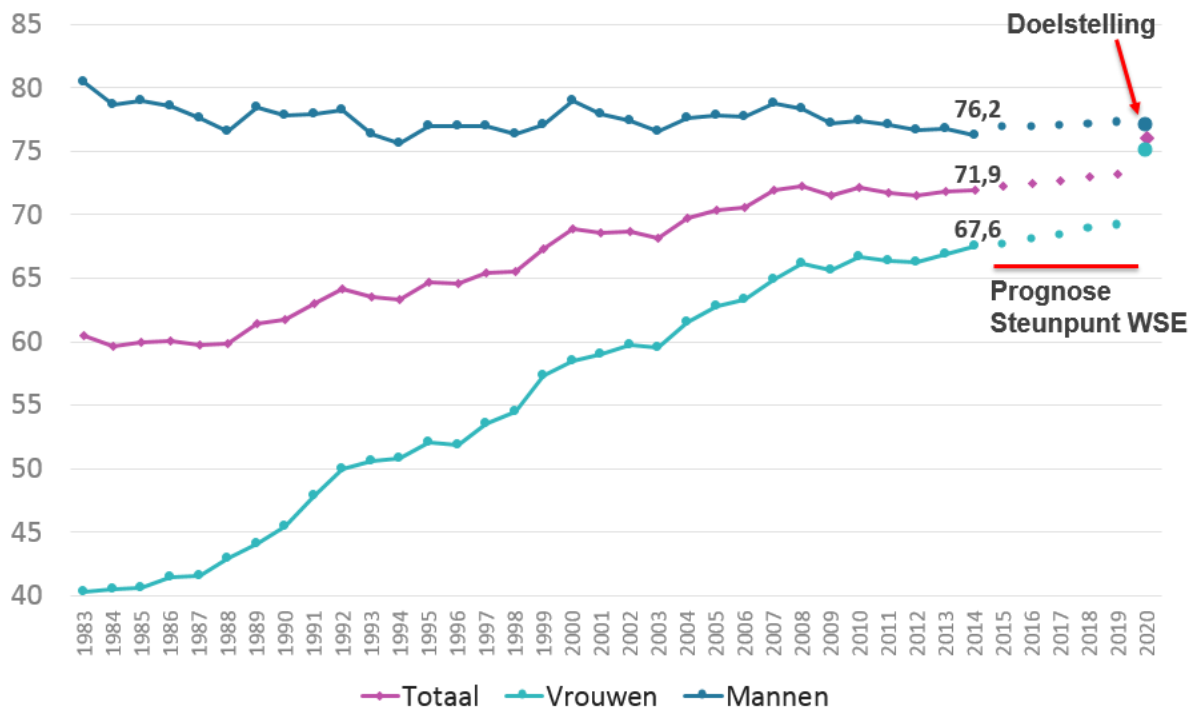
gemiddelde. De Vlaamse mannen ouder dan 55 jaar hebben de op 7 na laagste werkzaamheidsgraad van Europa⁶.

Bij de laaggeschoolden jonger dan 55 jaar doen we weliswaar beter dan het Europees gemiddelde, maar zitten we doorgaans een heel eind onder de best presterende landen. Ook hier lijkt dus nog marge te zijn om een hogere arbeidsdeelname te realiseren.

Recente evoluties

Wanneer we de evolutie van de Vlaamse werkzaamheidsgraad gedurende de laatste 30 jaar van naderbij bekijken, valt op dat de positieve evolutie grotendeels aan de vrouwen kan worden toegeschreven. De toegenomen arbeidsdeelname van vrouwen, van 40,3% in 1983 tot 67,6% in 2014, is het gevolg van de toegenomen populariteit van het tweeverdienersmodel. Deze evolutie heeft de vorm aangenomen van een generatiewissel: het waren niet zozeer de reeds inactieve vrouwen die aan de slag zijn gegaan, maar wel jonge vrouwen die na het verlaten van de school of de geboorte van hun eerste kind besloten om – in tegenstelling tot de vorige generaties – aan het werk te gaan/blijven. Zij hebben cohortegewijs de oudere ‘huismoedergeneratie’ vervangen. Deze generatiewissel is vandaag bijna volledig. In de werkzaamheidsprognoses van het Steunpunt WSE zwakt de groei van de vrouwelijke werkzaamheid dan ook af in de komende jaren.

Figuur: Vlaamse werkzaamheidsgraad (%) volgens geslacht (20-64 jaar, 1983-2020)



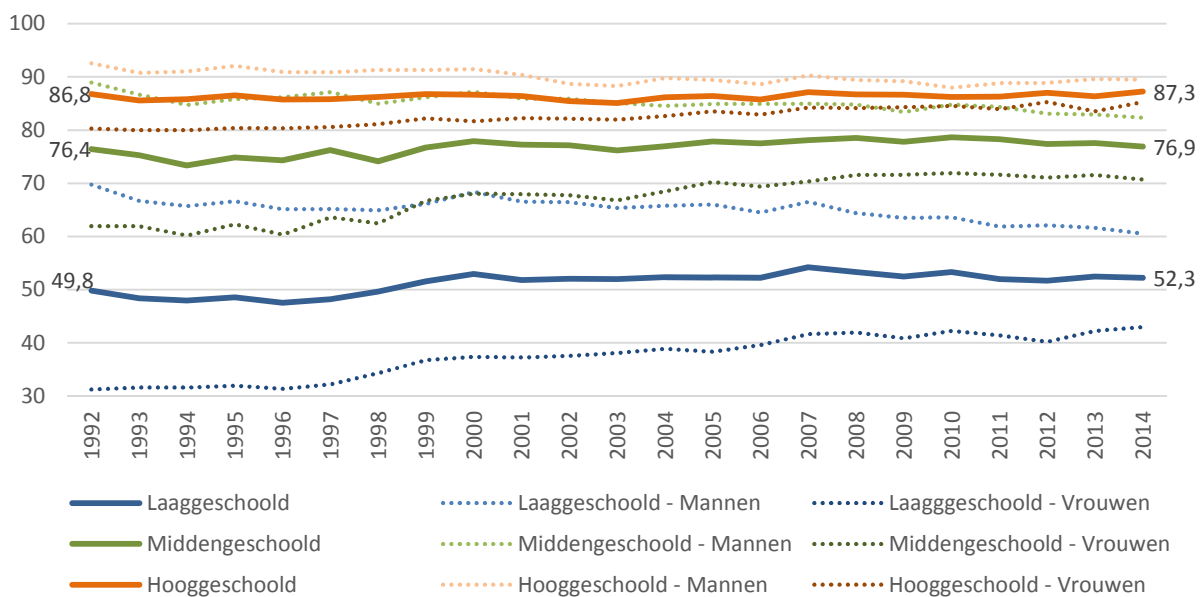
Bron: Projectiemodel werkzaamheid (Steunpunt WSE, obv FOD Economie, Federaal Planbureau en SVR)

De werkzaamheidsgroei bij vrouwen is een maatschappelijke evolutie en kan bezwaarlijk als een gevolg van een gericht arbeidsmarktbeleid worden beschouwd. De werkzaamheid van mannen is – op enkele conjunctuurschommelingen na - al 30 jaar bijna status quo, met een zeer licht dalende trend.

⁶ Die 7 landen zijn: Griekenland, Slovenië, Kroatië, Malta, Hongarije, Polen, Luxemburg, België en Roemenië.

Ook wanneer we de evolutie van de Vlaamse werkzaamheidsgraad bekijken volgens opleidingsniveau, toont de grafiek vooral horizontale lijnen (zie hieronder). De werkzaamheidsgraad van hooggeschoolden heeft de afgelopen 20 jaar geen noemenswaardige stijging gekend. De werkzaamheid van laaggeschoolden komt amper boven de 50% uit. Vooral deze forse kloof tussen laaggeschoolden en midden- en hooggeschoolden is opmerkelijk. In geen enkel land van de EU-15 is deze kloof zo groot als in België. Achter de stabiele werkzaamheden volgens opleidingsniveau schuilen wel verschillen tussen mannen en vrouwen. Net als hierboven zien we bij elk opleidingsniveau een stijgende werkzaamheid bij vrouwen, die samengaat met een dalende werkzaamheid bij mannen. Vooral bij laaggeschoolden is de achteruitgang van de mannen erg sterk. In de grafiek hierboven bleef de werkzaamheidsgraad van mannen nog relatief stabiel omdat de dalende trend binnen elk opleidingsniveau wordt gecompenseerd door een verschuiving tussen de opleidingsniveaus. Met andere woorden: de werkzaamheid van mannen blijft op peil omdat er steeds minder laaggeschoolde en meer hooggeschoolde mannen zijn, en die laatste een hogere werkzaamheidsgraad hebben.

Figuur: Werkzaamheidsgraad (%) volgens opleidingsniveau en geslacht (Vlaams Gewest, 25-64 jaar)



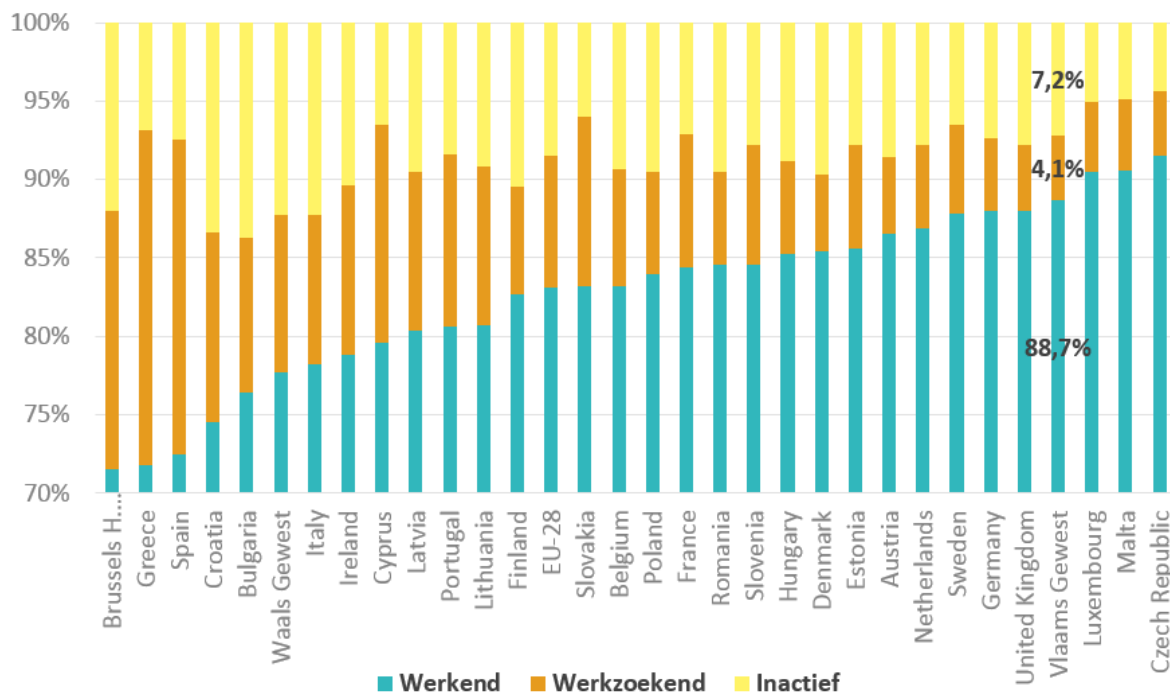
Op basis van deze vaststellingen en de werkzaamheidsprognoses van het Steunpunt WSE lijken de Vlaamse werkzaamheidsdoelstellingen té ambitieus. De stijging van de werkzaamheid in de loop van de afgelopen 30 jaar is vooral een gevolg geweest van maatschappelijke veranderingen (feminisering, hogere scholing), en niet van een structurele verbetering van de arbeidsmarktprestaties van individuele groepen. Volgens de laatste prognoses van het Steunpunt WSE zal de doelstelling van 76% niet gehaald worden, en strandt Vlaanderen in 2020 op een werkzaamheidsgraad van 73,1%.

Maar in hoeverre is een algemene verhoging van de werkzaamheid realistisch? Zoals we hierboven zagen, was de verhoging van de werkzaamheid bij vrouwen het gevolg van een demografisch effect. Ook bij de start en het einde van de loopbaan zijn er doorheen de jaren wel wat zaken veranderd, daarover later meer. Wanneer we dan op de enige min of meer stabiele bevolkingsgroep – de 25- tot 54-jarige mannen – focussen, zagen we hierboven al dat Vlaanderen het best goed doet. Met een werkzaamheidsgraad van 88,7% moeten we enkel Luxemburg, Malta en Tsjechië laten voorgaan, en houden we werkzaamheidskampioenen als Zweden, Nederland en Duitsland achter ons.



Wanneer we de cijfers van naderbij bekijken, merken we dat de verschillen tussen de Europese landen in de eerste plaats verklaard worden door de werkloosheid, en in veel mindere mate door inactiviteit. Bijna alle Europese landen kennen in deze leeftijdsgroep tussen 5 en 10% inactieven, maar het aandeel werkzoekenden⁷ varieert veel sterker. In 2014 had Vlaanderen met 4,1% de laagste werkloosheidsgraad van Europa, terwijl deze in Griekenland wel 21,4% bedroeg (bij mannen van 25-54 jaar).

Figuur: 25-54-jarige mannen volgens socio-economisch statuut (2014)



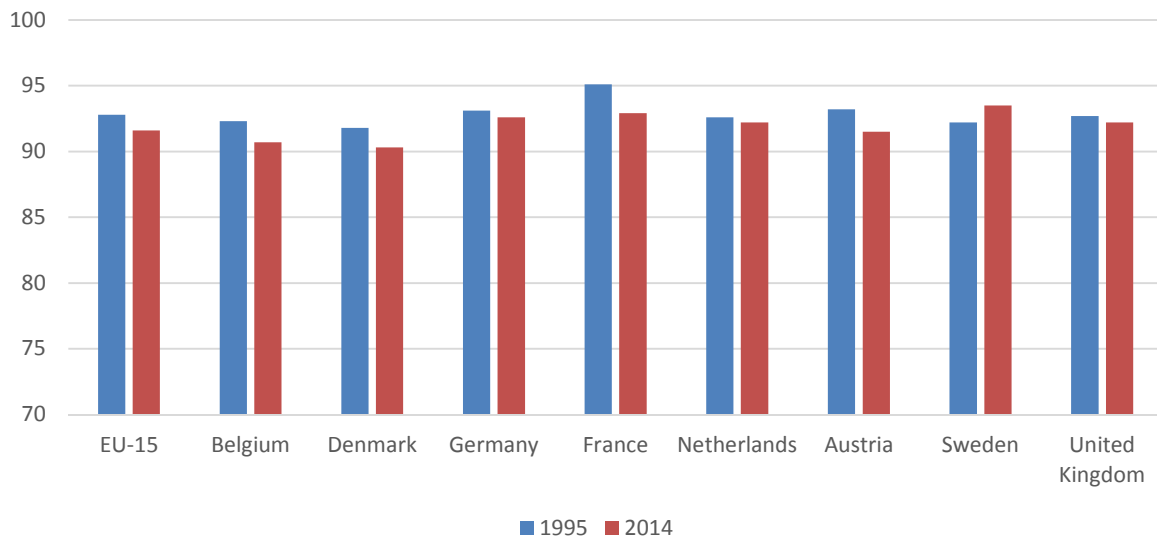
Bron: Eurostat

De extreem lage werkloosheid bij de Vlaamse mannen op hun meest actieve leeftijd benadert wellicht de frictionele werkloosheid (werkloosheid ten gevolge van onvermijdelijke contractbeëindigingen, bedrijfssluitingen,...). Een minimum aan inactiviteit is eveneens normaal (zwaar zieken/hulpbehoevenden, huisvaders, etc.). Wanneer we de evolutie van de activiteitsgraden van 25-54-jarige mannen (aandeel werkenden + werkzoekenden) elders in de EU bekijken, zien we ook hier weinig evolutie in de laatste 20 jaar. De activiteitsgraad van 25-54-jarige mannen is in de meeste landen uiterst licht gedaald.

⁷ Dit is niet hetzelfde als de werkloosheidsgraad, die wordt immers berekend als: werkzoekenden / (werkzoekenden + werkenden)



Figuur: Activiteitsgraden in 1995 en 2014, 25-54 jarige mannen



Bron: Eurostat

Deze cijfers suggereren dat er bij mannen op hun meest actieve leeftijd nog weinig marge is voor extra arbeidsdeelname. Indien er extra jobs gecreëerd worden in Vlaanderen, zullen deze door anderen moeten worden ingevuld: vrouwen, 55-plussers, en – zoals we hieronder zullen zien – enkele groepen die achterblijven op onze arbeidsmarkt.

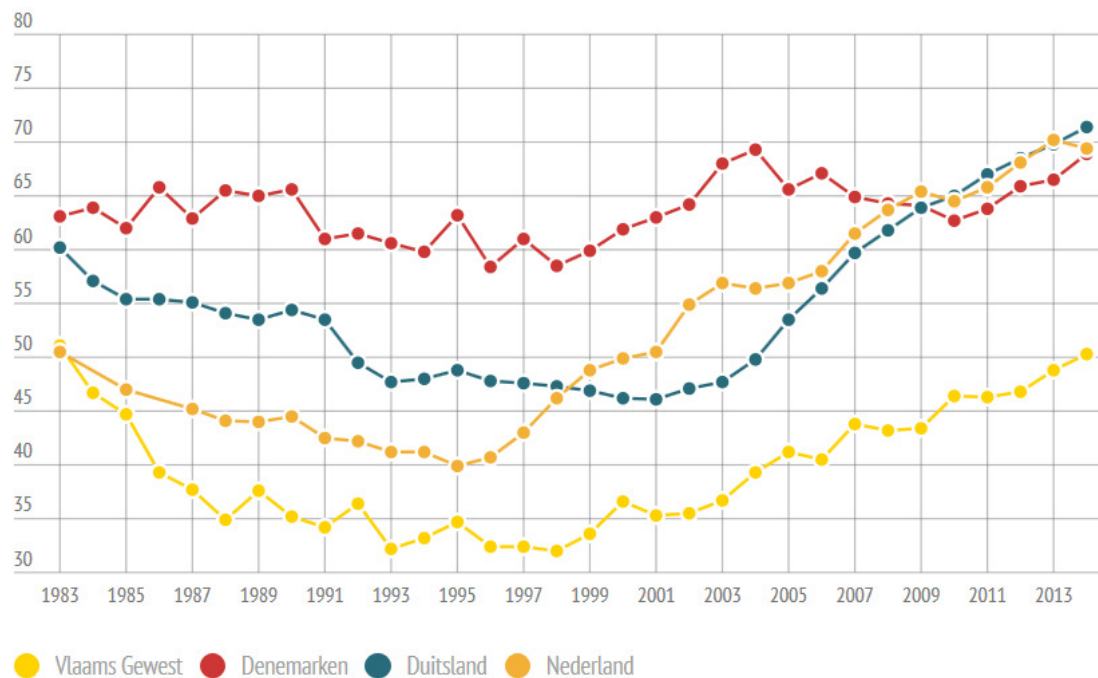
55+

In de jaren '80 werden in grote delen van Europa maatregelen genomen om vervroegde uittrede mogelijk te maken voor oudere werknemers. Men ging er immers van uit dat hierdoor jobs zouden vrijkomen voor jongeren, die toen erg te lijden hadden onder de economische crisis. Midden jaren '90 groeide het besef dat deze beleidskeuze niet de gewenste effecten had. Het verlagen van het arbeidsaanbod vertraagde de economische groei en legde een grote last op de overheidsfinanciën, en de impact op de jeugdwerkloosheid kon niet aangetoond worden. In de meeste Europese landen werd het beleid aangepast, en steeg de werkzaamheid van 55-plussers aanzienlijk.

Dit liep echter niet overal even vlot. In 1983 kenden Vlaanderen en Nederland beiden een werkzaamheid van ongeveer 50% bij mannen ouder dan 55 jaar. We laten vrouwen hier even buiten beschouwing, omdat hierboven reeds werd aangetoond dat zij een aparte werkzaamheidsevolutie kenden. De Nederlandse werkzaamheidsgraad van mannelijke 55-plussers is tussen 1983 en 1995 gedaald van 50% tot 40%, maar steeg nadien tot 70% in 2014. In België werd gretiger gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheden tot vervroegde uittrede, waardoor de Vlaamse werkzaamheidsgraad bij mannelijke 55-plussers verder gedaald was dan de Nederlandse, tot 32% in 1998. Sindsdien is ook in Vlaanderen een herstelbeweging bezig, maar in 2014 werd slechts een werkzaamheidsgraad van 50% bereikt, een evenaring van het niveau van 30 jaar geleden. Vlaanderen en België zijn op dit vlak bij de slechtste leerlingen in de Europese klas. Meer over dit thema lees je in hoofdstuk 4: de Vergrijzing.



Figuur: Evolutie van de werkzaamheidsgraad van mannelijke 55-plussers



Bron: Eurostat

Kansengroepen

Meer dan de helft van alle niet-werkende werkzoekenden in Vlaanderen zijn al langer dan een jaar op zoek naar werk, zo'n 100.000 personen. Daarbovenop zijn er ook zo'n 150.000 inactieven die wel willen werken, maar om verschillende redenen geen werk kunnen zoeken (geen kinderopvang of zorg, ziekte, ontmoedigd,...). Het gaat om mensen die het om uiteenlopende redenen moeilijk hebben op onze arbeidsmarkt. Deze redenen zijn zodanig divers dat deze groep moeilijk in statistieken te vatten is. Toch bespreken we hieronder een aantal cijfers over groepen die het gemiddeld genomen minder goed doen op onze arbeidsmarkt. Deze statistieken gaan doorgaans over eigenschappen van personen, hoewel de oorzaak van langdurige werkloosheid ook bij de eigenschappen van jobs kan liggen (fysieke belasting te zwaar voor mensen met rugproblemen, nachtwerk niet te combineren met het gezin,...).

Wanneer we het over kwetsbare groepen hebben, komen we vaak uit op de 'klassieke' kansengroepen: laaggeschoolden, 50-plussers, personen met een buitenlandse origine en personen met een arbeidshandicap. Meer dan 70% van de Vlaamse werkzoekenden behoort tot minstens één van deze doelgroepen. Hun risico op langdurige werkloosheid is een stuk groter dan gemiddeld, waardoor hun aandeel in de werkloosheid oploopt naarmate de werkloosheid langduriger wordt. Onder werkzoekenden die nog geen 3 maanden werkloos zijn, behoort 57% tot minstens één van de kansengroepen. Na een jaar loopt dit aandeel op tot 76,7%, en bij de mensen die al meer dan 5 jaar werkzoekend zijn, behoort niet minder dan 95,6% tot minstens één kansengroep.

////////////////////////////////////

Figuur: Aandeel kansengroepen (laaggeschoold, 50+, allochtoon of arbeidshandicap) volgens werkloosheidsduur (Vlaams Gewest, 2014)



Bron: VDAB

De nadelige positie van kansengroepen vertaalt zich ook in de ‘kans op werk’, het aandeel werkzoekenden die in de loop van één maand aan het werk gaat. Gemiddeld vond in 2014 elke maand 9,2% van alle werkzoekenden een job. Bij jongeren (15,0%) en hooggeschoolden (13,8%) lag dat aandeel een stuk hoger, en in andere groepen lag het percentage heel wat lager. 50-plussers (3,2%) hebben bijzonder zwakke aanwervingskansen, en ook personen met een arbeidshandicap (3,3%) hebben een bijzonder lage kans op werk. Laaggeschoolden (6,4%) en personen met een niet-Europese herkomst (6,6%) doen het beter, maar blijven ook ruim onder het gemiddelde. Bovendien dalen de kansen op werk naarmate de werkloosheidsduur toeneemt.



Tabel: kans op werk⁸ van Vlaamse werkzoekenden

	Werkloosheidsduur			Totaal
	<1 jaar	1-2 jaar	>2 jaar	
Totaal	12,7	7,4	3,0	9,2
Geslacht				
Mannen	12,7	7,8	3,4	9,2
Vrouwen	12,7	7,0	2,5	9,2
Onderwijsniveau				
Laaggeschoold	9,0	6,2	2,6	6,4
Middengeschoold	13,7	8,5	3,4	10,4
Hooggeschoold	17,6	8,9	3,9	13,8
Leeftijd				
<25 jaar	17,3	9,6	6,6	15,0
25-49 jaar	11,7	8,3	5,1	9,8
>49 jaar	7,4	3,4	0,9	3,2
Arbeidshandicap				
Met arbeidshandicap	6,4	3,7	1,3	3,3
Zonder arbeidshandicap	13,2	8,1	3,6	10,1
Herkomst				
Europees (incl.Belgen)	14,2	7,8	2,7	10,1
Niet-Europees	7,7	6,6	4,0	6,6

Bron: VDAB

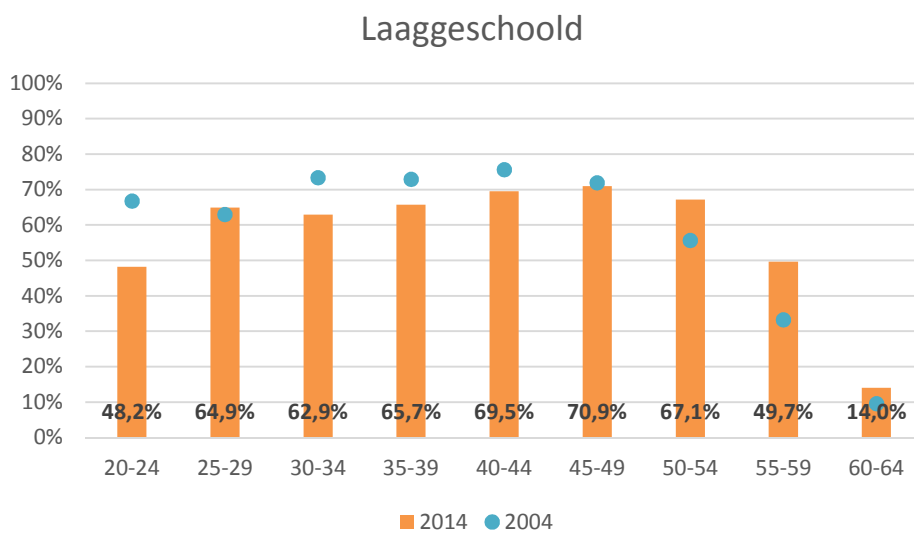
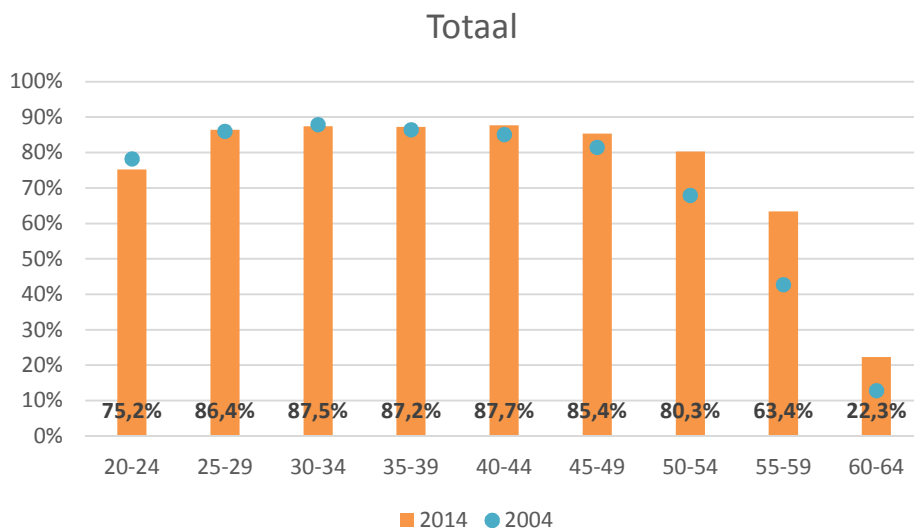
Laaggeschoolden

De grote kloof tussen de arbeidsdeelname van laaggeschoolden en die van midden- of hooggeschoolden werd hierboven al aangehaald. Zowat de helft van alle werkzoekenden in Vlaanderen zijn laaggeschoold. Wanneer we de evolutie van de werkzaamheid van laaggeschoolden van naderbij bekijken, valt op dat de arbeidsdeelname van laaggeschoolde 50-plussers de laatste 10 jaar gestegen is. Dit is een gevolg van het algemene beleid om langer werken aan te moedigen. In de jongere leeftijdscategorieën is de werkzaamheid echter duidelijk gedaald.

⁸ Kans op werk: het gemiddelde aandeel werkzoekenden die aan het begin van de maand werkzoekend waren, en op het einde van de maand aan het werk waren. Deze maat laat vooral toe om verschillende groepen met elkaar te vergelijken.

////////////////////////////////////

Figuur: Evolutie van de werkzaamheidsgraad, volgens leeftijd en opleidingsniveau (Vlaams Gewest, excl. studenten)



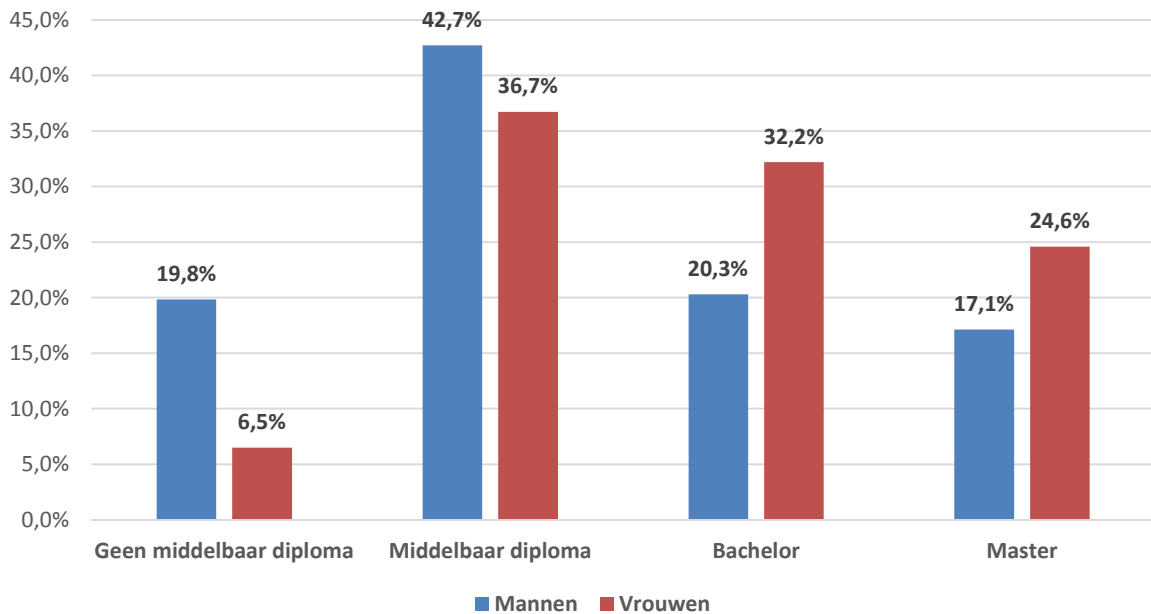
Bron: FOD Economie – Algemene Directie Statistiek – EAK

De daling van de werkzaamheid bij laaggeschoolde twintigers en dertigers kan te wijten zijn aan een daling van het aantal laaggeschoolde jobs, maar ook aan een daling van de inzetbaarheid van laaggeschoolden. Vroeger was het niet zo ongewoon om het middelbaar onderwijs niet af te werken, ook al beschikte je over de nodige competenties. Vandaag is dit niet langer het geval, en is het niet behalen van een middelbaar diploma vaker een gevolg van zwakke leerprestaties, schoolmoeheid en andere problematieken die weinig bevorderlijk zijn voor een vlotte inschakeling op de arbeidsmarkt.

Gezien de dalende arbeidsdeelname van jonge laaggeschoolden, is het van groot belang om vroegtijdig schoolverlaten maximaal te ontmoedigen en bestrijden. In vergelijking met andere Europese landen doet Vlaanderen het op dit vlak erg goed, maar er is een grote ongelijkheid tussen jongens en meisjes. Op 25-jarige leeftijd hebben bijna 6 op 10 vrouwen een hoger diploma, tegenover minder dan 4 op 10 mannen. Vooral bij de laaggeschoolden is het verschil dramatisch: 1 op 5 mannen maakt het middelbaar niet af, tegenover 1 op 15 vrouwen.



Figuur: Hoogst behaalde diploma van Vlaamse 25-jarigen (2014, excl. studenten)



Bron: FOD Economie – Algemene Directie Statistiek – EAK

Personen met een buitenlandse herkomst

Vlamingen met Belgische ouders hadden in 2013 een werkzaamheidsgraad van 71,8%⁹, terwijl de werkzaamheidsgraad van niet-Europese migranten van de eerste generatie (hier: personen geboren met een niet-Europese nationaliteit) zich rond de 45% bevindt. Er zijn weinig verschillen naar gelang de regio van origine.

Ook personen van de tweede generatie hebben een beduidend lagere werkzaamheidsgraad dan 'autochtone' Belgen, ook al zijn ze (doorgaans) in België geboren en hebben ze hier onderwijs gevolgd. Enkel nakomelingen van personen die geboren werden met een Europese nationaliteit hebben een beduidend hogere werkzaamheidsgraad dan de generatie van hun ouders.

Ook in de werkloosheidscijfers is de kloof tussen personen geboren in België en personen geboren buiten België enorm. 'Belgen' hadden in 2014 een werkloosheidsgraad van 4,2%, mensen geboren in de EU 7,9% en mensen geboren buiten de EU niet minder dan 15,6%.

Lees meer over personen met buitenlandse herkomst in hoofdstuk 5: Migratie en Integratie.

⁹ Berekend op basis van administratieve gegevens, waardoor dit cijfer licht afwijkt van eerder vermelde werkzaamheidsgraden.



Figuur: Werkzaamheidsgraad volgens herkomst (2013, Vlaams Gewest, 18-64 jaar)

Belgen



Europeanen



Turken



Maghrebijnen



Bron: Herkomstmonitor obv Datawarehouse AM&SB van de KSZ (Bewerking Departement WSE)

Noot: andere niet-Europese herkomstgroepen hebben gelijkaardige werkzaamheidsgraden als de Maghrebijnen en Turken, maar werden niet in de figuur opgenomen.



3. Arbeidsvraag

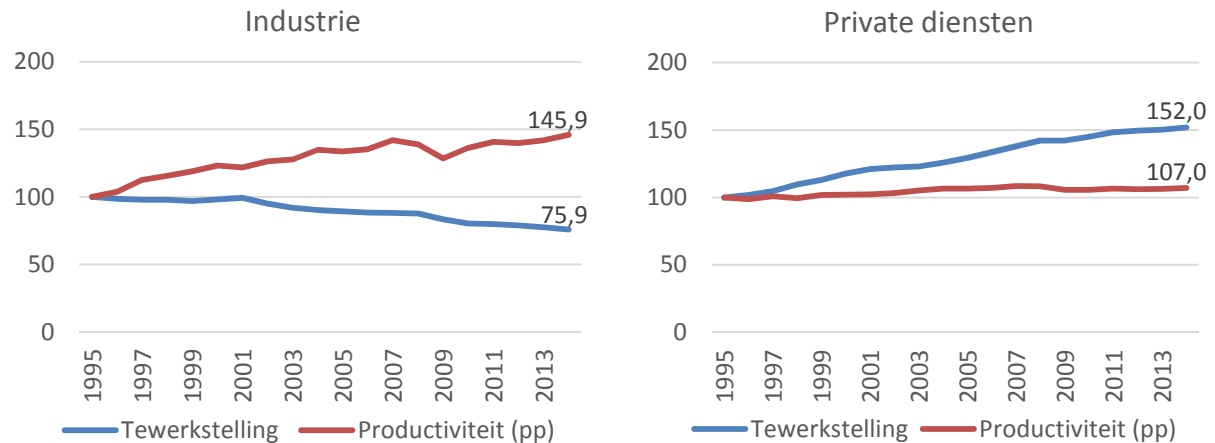
Tewerkstelling en productiviteit

De afgelopen decennia werd de arbeidsmarkt in de hele Westerse wereld gekenmerkt door een dalende industriële tewerkstelling, terwijl de dienstensector groeide. In Vlaanderen was het niet anders. In de laatste 20 jaar is de tewerkstelling in de industrie met 24,1% gedaald, maar de tewerkstelling in de commerciële dienstensector (incl. gezondheidszorg en maatschappelijke diensten) is in die periode met 52,0% gestegen.

De dalende werkgelegenheid in de Vlaamse industrie betekent niet dat de sector in het slop zit. De productiviteit per werkende is in dezelfde periode immers gestegen met 45,9%. Dit wil zeggen dat er weliswaar een kwart minder mensen in de industrie werken dan in 1995, maar de totale productie toch is toegenomen dankzij de hogere productiviteit.

De situatie verschilt wel sterk in de verschillende industriële deelsectoren. De textielsector, de metaalsector en de assemblage hebben het al jaren moeilijk, met heel wat grote bedrijfssluitingen. Andere sectoren, zoals de voeding of de chemie, doen het wel goed.

Figuur: Evolentie van de tewerkstelling en de productiviteit (per werkende) in het Vlaams Gewest (1995=100)



Bron: Studiedienst van de Vlaamse Regering

Vaak wordt gewezen naar de hoge loonkosten als oorzaak van de problemen in de industrie. Dit is echter maar een deel van het verhaal. De Belgische loonkosten zijn gemiddeld 16,5% hoger dan in onze buurlanden, maar de productiviteit is ook 12,7% hoger. In de voedingsector en de pharma is het Belgische productiviteitsvoordeel groter dan de loonhandicap, waardoor de loonkosten niet noodzakelijk een probleem vormen. In de sector ‘vervaardiging van transportmiddelen’, die met Opel Antwerpen en Ford Genk de afgelopen jaren een aantal grote bedrijfssluitingen heeft gekend, is de productiviteit echter 12,3% lager dan in de buurlanden, terwijl de loonkosten gemiddeld 6,9% hoger zijn.

De productiviteitsverschillen zijn meestal te wijten aan de mate waarin productieketens geautomatiseerd zijn. In onderstaande tabel is te zien hoe sectoren die moeilijk te automatiseren zijn



(de horeca) of die vrijwel per definitie machinaal werken (metaalsector, chemie) slechts een klein productiviteitsvoordeel hebben ten opzichte van onze buurlanden. De productie in deze sectoren is in elk land min of meer gelijkaardig georganiseerd. In andere sectoren is er wel degelijk een verschil in de hoeveelheid arbeid die nodig is om dezelfde productie te realiseren.

Tabel: Verschil in loonkosten en productiviteit in geselecteerde sectoren (2012)

Sector	Verschil in loonkost België/buurlanden	Verschil in productiviteit België/buurlanden
Voeding en dranken	21,1%	26,3%
Textiel en kleding	14,5%	10,0%
Chemie	14,0%	3,0%
Farmaceutische industrie	26,2%	40,0%
Metaal	12,8%	8,8%
Elektrische apparatuur	20,4%	40,4%
Vervaardiging van machines	6,2%	11,9%
Vervaardiging van transportmiddelen	6,9%	-12,3%
Energiesector	26,9%	28,9%
Bouwnijverheid	16,7%	43,1%
Groot- en detailhandel	33,2%	35,0%
Horeca	40,7%	4,3%
Totaal	16,5%	12,7%

Bron: CRB

Verdwijnen van de middenklasse

De desindustrialisering en automatisering heeft een belangrijke impact gehad op de jobstructuur van de Belgische arbeidsmarkt. Machine-operatoren en productiearbeiders zijn vandaag de kleinste beroepsgroep geworden (6,7% van de Belgische tewerkstelling), terwijl hooggeschoolde bedienden veruit de grootste groep uitmaken (23,4% intellectuele beroepen en 14,2% technische bedienden)¹⁰.

Ten opzichte van 20 jaar geleden is het aantal jobs voor vaklui en administratief personeel met bijna een vijfde gedaald. Vele functies die in deze beroepen worden uitgeoefend zijn immers vervangen door computers en machines. De sterkste groeiers zijn de intellectuele beroepen en de technici (= hooggeschoold), maar ook het dienstverlenend personeel en de elementaire beroepen (=eerder laaggeschoold). Deze trend wordt wel eens 'het verdwijnen van de middenklasse' genoemd.

Deze evolutie zal zich in de toekomst wellicht verderzetten. Vooral routinetaken lopen het risico vervangen te worden door technologie. Mogelijk zien we dan een verdere achteruitgang van het administratief personeel en van de tewerkstelling in de industrie, al kunnen ook andere beroepsgroepen steeds meer in het vizier komen.

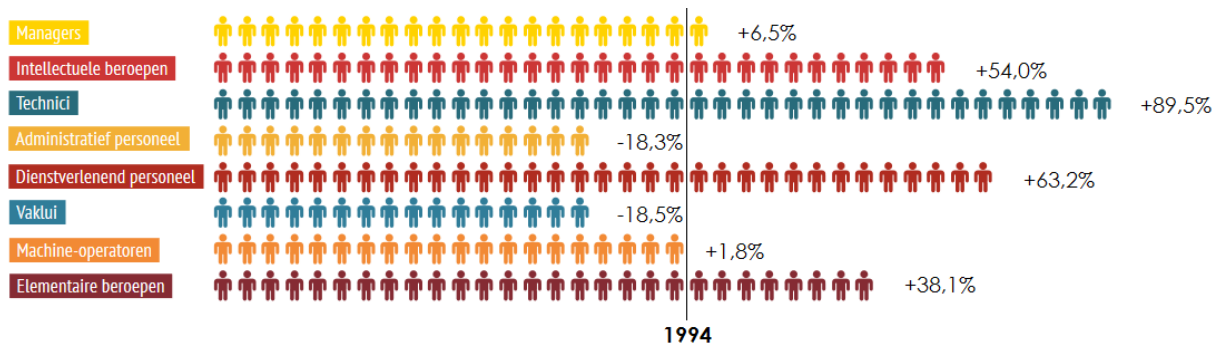
¹⁰ Landbouwers en strijdkrachten zijn dermate kleine beroepsgroepen in België, dat ze niet werden meegenomen in de analyse.



Figuur: Jobstructuur van de Belgische arbeidsmarkt (2014)¹¹



Figuur: Evolutie van de Belgische jobstructuur 1994-2014



Bron: Eurostat

Het risico bestaat dat er een duale arbeidsmarkt ontstaat: een groot bovensegment en een stevig benedensegment, met slechts een beperkt aantal jobs daar tussenin. Dit matcht niet met het arbeidsaanbod, waar er steeds minder laaggeschoolden zijn en redelijk veel middengeschoolden. Indien er onvoldoende middengeschoolde jobs zijn, zullen middengeschoolden vaker solliciteren voor laaggeschoolde jobs, en kunnen zij zo de laaggeschoolden verdringen.

¹¹ Intellectuele beroepen: vooral masters (dokters, financieel analisten, burgerlijk ingenieurs,...)
 Technici: vooral professionele bachelors (boekhouders, industrieel ingenieurs, verplegend personeel,...)
 Administratief personeel: secretariaatsmedewerkers, loketbedienden,...
 Dienstverlenend personeel: verkoop, horeca, kinderopvang, huishoudpersoneel (incl. dienstencheque), politie,...
 Vaklui: Bouwvakkers, metaalbewerkers, slaggers,...
 Machine-operatoren: machine-operatoren, assemblagewerkers, vrachtwagenchauffeurs,...
 Elementaire beroepen: schoonmaak, ongeschoolde arbeid, magazijniers, koeriers,...



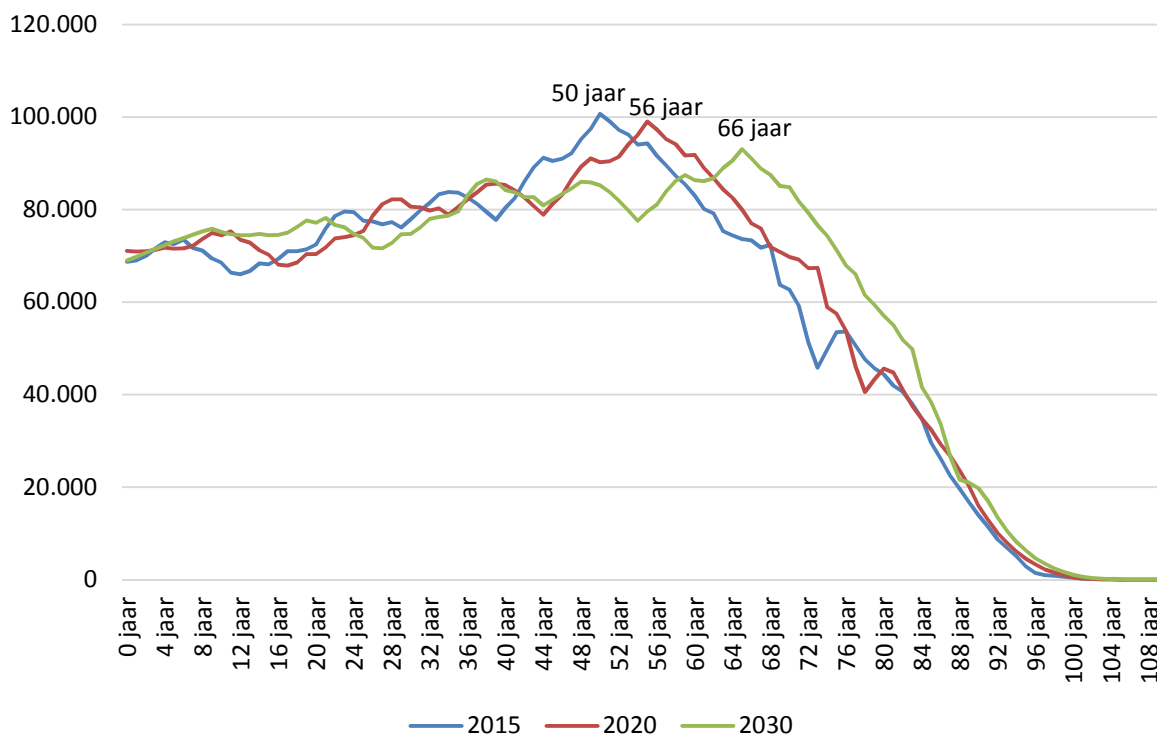
DEEL II: Toekomsttrends

4. Vergrijzing

Demografische vooruitzichten

1965 was het absolute piekjaar van de babyboom. Vandaag worden jaarlijks ongeveer 75.000 kinderen geboren in Vlaanderen, maar in 1965 waren dit er meer dan 100.000. Die mensen waren in 2015 50 jaar oud, en zullen in 2031 de wettelijke pensioenleeftijd van 67 jaar bereiken (ze vallen onder de nieuwe pensioenwet). Dit wil zeggen dat deze babyboom-cohorte in de komende 15 jaar uit de arbeidsmarkt zal stromen, terwijl de instroom mogelijk veel lager zal zijn. De voorbije 5 jaar moesten er in Vlaanderen zo'n 300.000 vacatures ingevuld worden, maar door de vergrijzing wordt verwacht dat dit er in de komende 5 jaar zo'n 370.000 à 410.000 zullen zijn (afhankelijk van de conjunctuur).

Figuur: Verdeling van de bevolking volgens leeftijd (Vlaams Gewest)



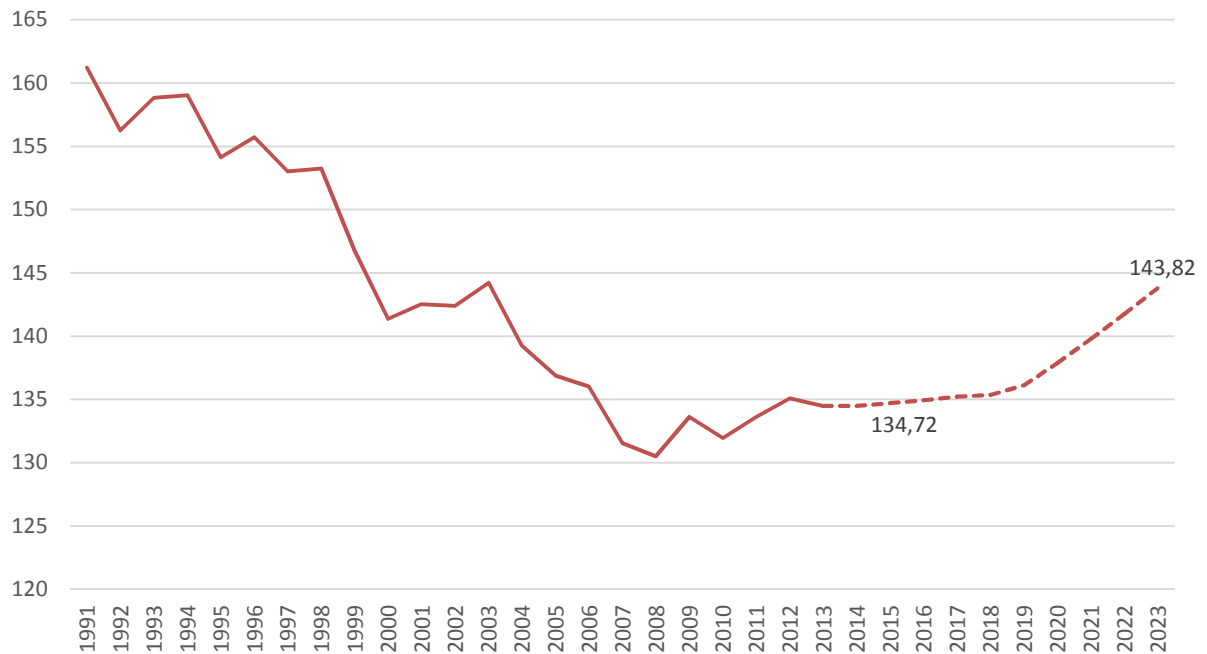
De uitstroom van de babyboomers uit de arbeidsmarkt doet de verhouding tussen werkenden en niet-werkenden in onze economie verschuiven. In 2015 telt het Vlaams Gewest 1,24 miljoen 65-plussers. Tegen 2030 komen er wellicht meer dan 400.000 bij. In de zelfde periode zou het aantal 18-64-jarigen met 140.000 personen dalen. De potentiële beroepsbevolking krimpt, met naast de vergrijzing ook de verlenging van de gemiddelde studieduur van jongeren als extra verzwarende factor.

De verhouding tussen het aantal niet-werkenden en het aantal werkenden wordt uitgedrukt door middel van de economische afhankelijkheidsratio. Begin jaren '90 waren er voor elke 100 werkenden nog ongeveer 160 niet-werkenden. Dankzij de toenemende arbeidsdeelname van vrouwen ging de economische afhankelijkheidsratio nadien in dalende lijn. Momenteel bevinden we ons op een

////////////////////////////////////

keerpunt, waarbij het effect van de feminisering overschaduwd wordt door de vergrijzing (mede omdat ook voor steeds meer vrouwen pensioenen moeten worden uitgekeerd). In 2015 zijn er per 100 werkenden in Vlaanderen ongeveer 135 niet-werkenden. Volgens de vooruitzichten zal deze ratio vooral vanaf 2019 (wanneer de pensioneringsgolf van de babyboomers op haar hoogtepunt is) snel stijgen.

Figuur: Economische afhankelijkheidsratio (aantal niet-werkenden per 100 werkenden) (Vlaams Gewest)



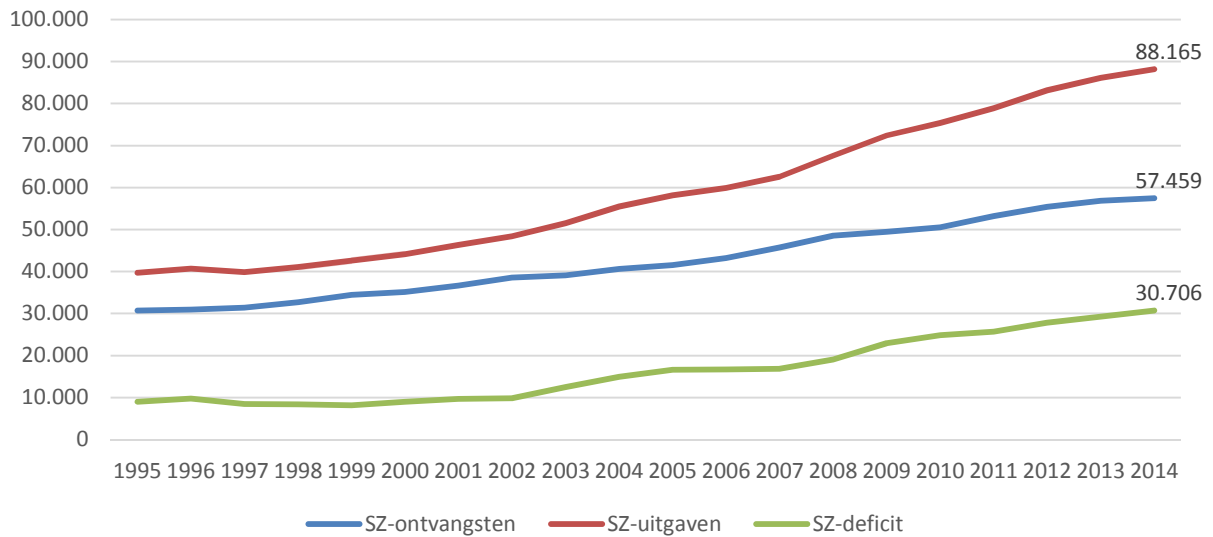
Bron: Projectiemodel werkzaamheid (Steunpunt WSE, obv FOD Economie, Federaal Planbureau en SVR)

Kost van de vergrijzing

De verhoging van het aantal niet-werkenden ten opzichte van het aantal werkenden zet extra druk op de financiering van de sociale zekerheid, en de overheidsfinanciën in het algemeen. De sociale zekerheid slaagt er al lang niet meer in om haar uitgaven te dekken met eigen inkomsten uit sociale bijdragen (een bewuste beleidskeuze om ook vanuit algemene middelen te financieren), maar sinds het begin van de jaren '00 is het deficit snel gaan oplopen. In 2002 bedroeg het tekort nog 10 miljard euro, en in 2014 al meer dan 30 miljard euro. Gelet op de stijgende pensioen- en zorgfactuur, gecombineerd met een mogelijke daling van het aantal werkenden, ziet het ernaar uit dat dit deficit nog fors kan oplopen. Volgens de laatste ramingen van de Studiecommissie van de Vergrijzing zou de kost van onze sociale zekerheid immers toenemen van 88 miljard in 2014 naar 150 miljard in 2040.



Figuur: Ontvangsten en uitgaven van de Belgische sociale zekerheid (in miljoen euro)



Bron: Eurostat

Een deel van de vergrijzingskosten komt voort uit de nood aan personeel in de zorgsector, die groeit naarmate de levensverwachting en de proportie ouderen in de samenleving stijgen. Volgen onderzoek van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zou de vraag naar arbeidskrachten de komende 45 jaar toenemen met 41% in de ziekenhuizen, met 170% in de woonzorgcentra en met ongeveer 90% in de thuiszorg¹².

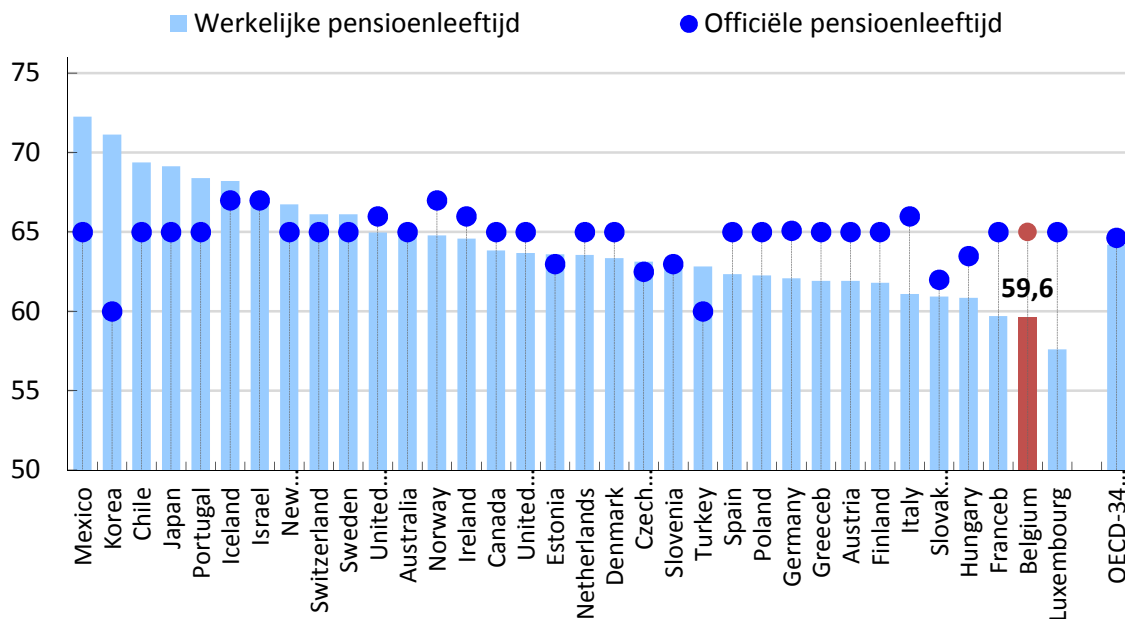
Deze groei wordt verder beïnvloed door andere factoren, zoals de verspreiding van het tweeverdienersmodel met de bijbehorende verplaatsing van taken van de huishoudelijke sfeer naar de zorgsector en de verdere professionalisering of medicalisering van de zorg, zowel voor ouderen als voor andere bevolkingsgroepen (e.g. kinderopvang).

Langer werken

Om de kosten van de vergrijzing binnen de perken te houden en de sociale zekerheidsinkomsten te verhogen, hebben de laatste federale regeringen de toegangsvoorwaarden voor systemen van vervroegde uittrede gevoelig verstrengd. Daarnaast heeft de huidige federale regering de wettelijke pensioenleeftijd verhoogd tot 67 jaar (vanaf 2030). Een vergelijking met andere Westerse landen leert echter dat de werkzaamheid niet enkel door wetten bepaald wordt. In de meeste OESO-landen ligt de wettelijke pensioenleeftijd op 65 jaar, maar de leeftijd waarop mensen werkelijk stoppen met werken verschilt erg sterk. Naast België zijn er nog landen waar men er doorgaans al vroeger dan de wettelijke pensioenleeftijd de brui aan geeft, maar er zijn ook heel wat landen waar men gemiddeld langer werkt dan de officiële pensioenleeftijd.

¹² Pacolet, J., Vanormelingen, J., & De Coninck, A. (2014), *Tempus Fugit*. Een aggiornamento van toekomstverkenningen voor de zorgberoepen in de Vlaamse Gemeenschap, *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 24(4), Leuven: Steunpunt Werk en Sociale Economie / Uitgeverij Acco, pp. 98-107.

Figuur: Vergelijking van de werkelijke en de wettelijke pensioenleeftijd in OESO-landen (2012)



Bron: OESO

De Studiecommissie voor de Vergrijzing stelde in haar rapport van 2015 dat de geraamde bijkomende kosten van de vergrijzing gehalveerd waren door de federale maatregelen. Ze gaan er hierbij echter van uit dat de verschuiving van de wettelijke pensioenleeftijd met twee jaar ook een verhoging van de werkelijke pensioenleeftijd met twee jaar zal veroorzaken. Bovenstaande vergelijking met andere landen toont dat dit niet vanzelfsprekend is.

Om langer werken mogelijk te maken, is wellicht meer nodig dan een verhoging van de pensioenleeftijd en de verstrenging van de toegang tot SWT en vrijstellingen van beschikbaarheid. We zien nu al een verschuiving van mensen naar andere niet-werkende statuten. Tussen 2008 en 2013 is het aantal arbeidsongeschikte werknemers in België gestegen met 22%, waarbij psychosociale risico's en spier- of skeletaandoeningen de voornaamste oorzaken zijn, goed voor respectievelijk 35% en 29% van de afwezigheden. Daarnaast merken we ook een enorme toename van het aantal werkzoekende 60-plussers (in 2015 meer dan verdubbeld).

Uit de werkbaarheidsenquête van 2013¹³ blijkt dat 65% van de werknemers het haalbaar acht om door te werken tot aan het pensioen. Daarnaast ziet 30% dit enkel zitten indien het werk aangepast wordt. Slechts 5% acht doorwerken in de huidige job tot aan het pensioen volledig onmogelijk. Mogelijk ligt er bij de 30% die aangepast werk wensen nog potentieel om de uittredeleeftijd te verhogen. Gezien het geringe aantal aanwervingen van 50-plussers op onze arbeidsmarkt, lijkt het voor deze mensen immers geen evidente optie om van job te veranderen indien de werkcontext niet aangepast kan worden aan hun noden.

Voor al fysiek belastende beroepen wordt vaak gedacht aan vormen van arbeidsduurvermindering om langer werken mogelijk te maken. Wanneer het gaat om arbeidsduurvermindering met loonbehoud, is hier wel een kost aan verbonden voor de overheid en/of de werkgever. Evaluaties van

¹³ <http://www.serv.be/stichting/document/rapport-haalbaarheid-om-tot-het-pensioen-door-te-werken>

loopbaanonderbreking/tijdskrediet (landingsbanen) tonen echter aan dat de invloed van deze maatregelen op de uittredeleeftijd erg beperkt is¹⁴. Mensen die gebruik maken van arbeidsduurvermindering hebben meestal reeds de intentie om vroeg te stoppen met werken, en gebruiken tijdskrediet als ‘opstapje’. Vaak gaat het om mensen die hun werk als onaantrekkelijk beschouwen, of al met gezondheidsproblemen kampen. Met andere woorden: het kwaad is al eerder in de loopbaan geschied.

Indien de job op een bepaald moment fysiek te belastend wordt voor de werknemer, biedt arbeidsduurvermindering niet altijd een structurele oplossing. Het werk blijft vaak even belastend, de werknemer krijgt enkel meer ‘recuperatietijd’, waardoor gezondheidsklachten eerder uitgesteld dan vermeden worden. In dit geval dreigt naast het aantal werkuren ook de productiviteit per gewerkt uur te dalen (wegens fysiek te belastend). De werknemer gaat bovendien een steeds kleinere rol spelen op de werkvloer, wat niet altijd zijn/haar wens is en een invloed kan hebben op de verhouding met de andere werknemers en met de werkgever, die de werknemer steeds minder als een ‘volwaardige’ medewerker beschouwen.

Hoewel arbeidsduurvermindering in de juiste context een goede oplossing kan bieden, kan ook gekeken worden naar manieren om het werk minder belastend te maken en de productiviteit op peil te houden. Dit kan door de arbeidsorganisatie aan te passen, of door de inzet van technologie (zie hoofdstuk 6). Dit kan ook werkgevers motiveren om oudere werknemers langer in dienst te houden.

De Commissie Pensioenhervorming 2020-2040¹⁵ pleit in haar adviezen voor een sterkere focus op de loopbaanduur in plaats van de pensioenleeftijd. Dit laat toe om verschillen in studieduur beter op te vangen binnen het pensioensysteem, en om meer rekening te houden met mobiele loopbanen. Zo houdt het huidige systeem enkel rekening met zware beroepen indien ze in de laatste jaren van de loopbaan werden uitgeoefend.

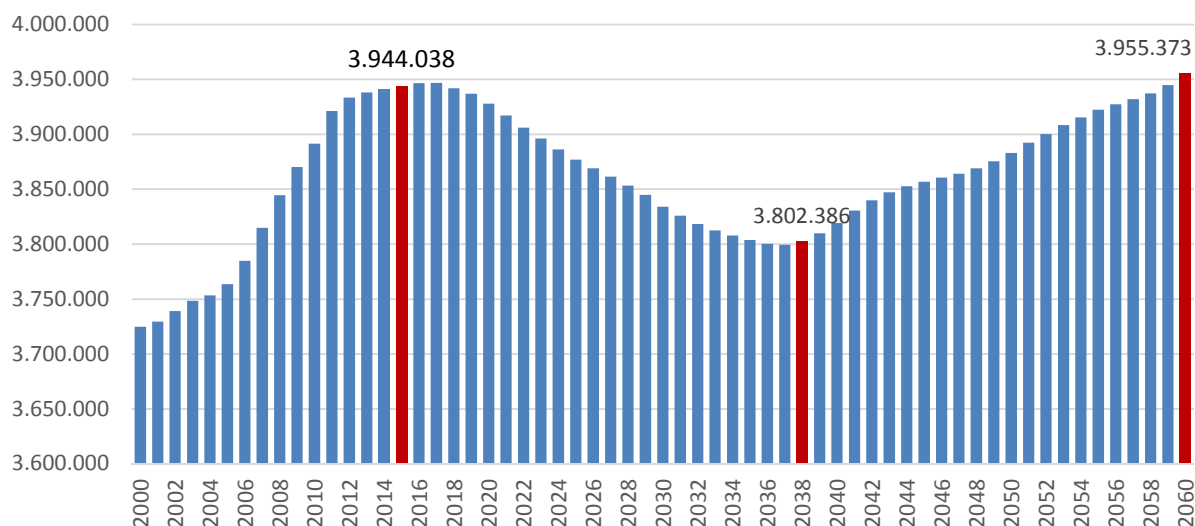
¹⁴ <http://www.werk.be/onderzoek/onderzoeksprojecten/onderzoeksprojecten-2012-2015/onderzoeksproject-2014-working-hour-reduction-move-full-retirement>
¹⁵ <http://www.socialsecurity.fgov.be/projects/pension2040/nl/rapport-042015.htm>



5. Migratie en integratie

In het vorige hoofdstuk zagen we hoe de Vlaamse bevolking veroudert en er tegelijkertijd ook minder kinderen worden geboren, waardoor het aantal werkende inwoners in de toekomst dreigt te dalen. Bij de Vlaamse bevolking met een Belgische herkomst is deze trend nu al ingezet. In de afgelopen jaren is onder de bevolking met een Belgische herkomst zowel het aantal werkenden als de bevolking tussen 18 en 64 jaar afgenomen. De gerealiseerde werkgelegenheidsgroei van de laatste jaren is in belangrijke mate te danken aan de bevolking met een vreemde herkomst, waar zowel het aantal werkenden als het arbeidspotentieel fors toenam. De groei in de potentiële beroepsbevolking zal desalniettemin niet meer lang aanhouden in Vlaanderen. Volgens de meest recente bevolkingsprognoses¹⁶ wordt een neerwaartse evolutie verwacht vanaf 2018¹⁷ als gevolg van de pertinente vergrijzingsdruk en de recente evolutie van de internationale migratie die negatief beïnvloed wordt door het migratiebeleid. Deze daling zou zich voortzetten tot eind jaren '30 (-138.400 personen op arbeidsleeftijd). In de andere twee gewesten wordt geen daling van de potentiële beroepsbevolking verwacht, maar zwakt de groei wel gevoelig af in vergelijking met de afgelopen jaren (+89.000 in Brussel en +27.500 in Wallonië tussen 2014-2038).

Figuur: Vooruitzichten bevolking op arbeidsleeftijd (Vlaams Gewest)



Bron: Federaal Planbureau en Algemene Directie Statistiek (bewerking Departement WSE)

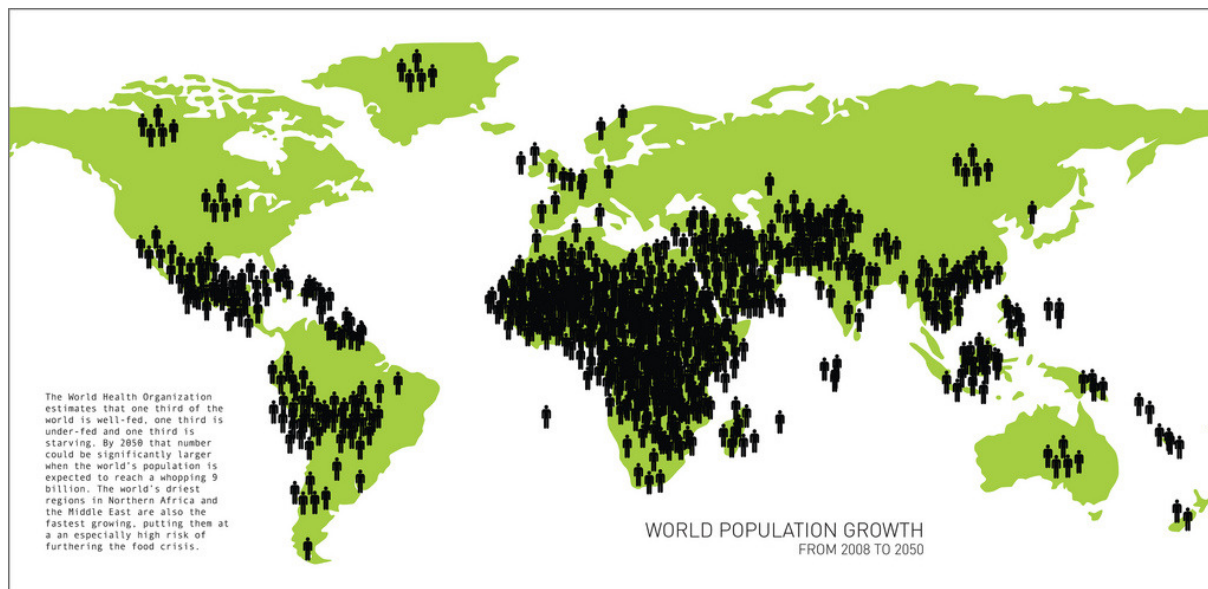
Op langere termijn daarentegen, zouden de groei van de wereldbevolking (vooral in de landen buiten de EU) - en dus de groei van het aantal potentiële immigranten - en de toenemende globalisering die bevorderlijk is voor internationale migraties, leiden tot aangehouden jaarlijkse immigratiestromen, waardoor de potentiële beroepsbevolking in Vlaanderen tegen 2060 circa weer dezelfde omvang zou hebben als 2015. Door deze demografische ontwikkelingen heerst de vrees dat er straks niet voldoende werknemers of onvoldoende geschikte werknemers zullen zijn om de degenen te vervangen die met pensioen gaan, en dat andere bronnen van aanvullende economische activiteit, zoals toenemende productiviteitsgroei, een langere loopbaanduur en verhoging van de

¹⁶Federaal Planbureau en Algemene Directie Statistiek, Demografische vooruitzichten 2014-2060

¹⁷In het vorige hoofdstuk stond te lezen dat men verwacht dat het aantal werkenden pas vanaf 2019 zal dalen. In de cijfers die hier gehanteerd worden, wordt de verwachte werkzaamheidsgroei niet meegenomen, waardoor het kantelpunt al in 2018 verwacht wordt. Deze bevolkingsprognoses hebben echter het voordeel dat ze veel verder in de toekomst kijken.



arbeidsdeelname (inclusief de al in Vlaanderen wonende personen met een vreemde herkomst) niet voldoende zullen zijn om de verwachte krimp van de beroepsbevolking te compenseren of om de kennis en vaardigheden te leveren of te compenseren die het bedrijfsleven nodig heeft. Bovendien zal de bevordering van de intra-Europese mobiliteit weinig soelaas bieden, omdat de demografische verandering zich voordoet in vrijwel alle EU-landen, ook de in Midden- en Oost-Europese landen als Bulgarije en Roemenië. Het Midden-Oosten en Afrika daarentegen houden in demografisch opzicht een veel grotere belofte in¹⁸.



Bron: Flickr, gebaseerd op VN-bevolkingsprojecties 2010

Een tweede belangrijke aanleiding om de toekomst van het arbeidsmigratie- en integratiebeleid onder de aandacht te brengen, is gelegen in de ongunstige arbeidsmarktprestaties van de bevolking met een vreemde herkomst in Vlaanderen en België, in het bijzonder die van de bevolking met een niet-EU-herkomst. Hoewel de vergrijzingstrend onder de bevolking met een Belgische herkomst leidt tot een groeiende vervangingsvraag door het uitstromen van de babyboomgeneratie, wat reeds een positieve impact heeft gehad op de tewerkstelling van personen met een buitenlandse herkomst, blijft er niettemin een omvangrijk arbeidspotentieel bij de bevolking met niet-Europese herkomst onderbenut. De werkzaamheidsgraad van de personen met een Belgische herkomst (71,8% in 2013) ligt nog steeds beduidend hoger dan bij de personen met niet-EU-herkomst (46,8%). Personen met een niet-EU-herkomst zijn ook ruim drieënhalve keer zo vaak werkloos als personen met een Belgische herkomst (resp. 15,1% en 3,8%). De structurele hindernissen zijn ondertussen wel gekend: taalkennis, opleidingsniveau, discriminatie, de moeilijke erkenning van buitenlandse kwalificaties, maar ook de toegang tot sociale en professionele netwerken en de negatieve beeldvorming die bestaat over bepaalde bevolkingsgroepen. Sinds kort begeven ook de nakomelingen van de eerste generatie migranten zich in steeds grotere aantallen op de arbeidsmarkt, in het bijzonder de kinderen van de 'gastarbeiders' die in de jaren '60 en '70 vanuit Turkije of Marokko geïmmigreerd zijn naar België. De jongerenwerkloosheid onder deze groep is alarmerend hoog. In deze groep is bijna 1 op 5 jongeren werkloos (19,7%). Groot is derhalve het verschil met jongeren met een Belgische herkomst, van wie in 2013 5,9% werkloos was. In de komende twee decennia wordt een stevige toename verwacht van

¹⁸ OECD (2014), International Migration Outlook 2014, OECD Publishing

jongeren met een niet-EU-herkomst geboren in België. Anno 2013 waren er maar liefst 233.300 kinderen en jongeren met een niet-EU-herkomst (<18 jaar). Deze groep, die meer dan één derde van de totale bevolking met een niet-EU-herkomst uitmaakt, zal in de komende twee decennia de arbeidsleeftijd bereiken.

Ten slotte maakt de toenemende instroom van asielzoekers de uitdagingen op vlak van integratie op de Vlaamse arbeidsmarkt scherper. Oorlogen in het Midden-Oosten en Afrika hebben, naast gewapende conflicten, mensenrechtenschendingen en verslechterde veiligheids- en humanitaire omstandigheden in andere landen, het aantal asielaanvragen in België en Europa sterk doen toenemen. Terwijl een groot deel van de wereldwijde vluchtelingenpopulatie zijn toevlucht zoekt in buurlanden of in eigen land blijft, reist een deel door naar Europa om asiel aan te vragen. In België zijn in 2015 ongeveer 35.500 asielaanvragen geregistreerd, en er worden meer personen erkend als vluchteling dan in het verleden. Van een gemiddelde van 30% tijdens de afgelopen vier jaar, steeg die erkenning tot 61% in 2015¹⁹.

In wat volgt gaan we dieper ingaan op enkele uitdagingen op het vlak van migratie en integratie. De eerste uitdaging heeft betrekking op het belang van het ontwikkelen en het activeren van vaardigheden bij personen met een migratieachtergrond. Een tweede uitdaging betreft de gecompliceerde erkenning van onderwijs- en beroepskwalificaties die behaald zijn in het buitenland. Een derde uitdaging vestigt de aandacht op de toenemende nood aan het aantrekken van gekwalificeerd personeel in België.

Ontwikkelen en activeren van vaardigheden

Voor de verbetering van de toekomstige arbeidsmarktpositie van jongeren met een niet-EU-herkomst is het terugdringen van de ongekwalificeerde uitstroom één van de belangrijkste doelstellingen (die voor deze doelgroep te lang op zijn beloop is gelaten). Jongeren met een niet-EU-herkomst zijn oververtegenwoordigd in de technische en beroepsgerichte onderwijstrajecten. Zij ondervinden vaak moeilijkheden in het vinden van een werkplek (die al dan niet aansluit bij de opleiding). Zij verlaten tevens nog te vaak het onderwijs zonder (start)kwalificatie, wat de vlotte en duurzame doorstroom naar de arbeidsmarkt belemmert. Jongeren met een niet-EU-herkomst vormen een steeds groter aandeel binnen de schoolbevolking, in het bijzonder in de stedelijke gebieden.

Om de kansen op duurzaam werk te verhogen, worden werkzoekenden van bij de inschrijving begeleid in hun zoektocht naar werk via het sluitend maatpak van de VDAB. Het sluitend maatpak richt zich naar alle werkzoekenden, maar de intensiteit van de bemiddeling of begeleiding wordt aangepast aan het profiel en de behoeften van de werkzoekende. De onderstaande figuren laten zien dat allochtone werkzoekenden²⁰ bijna even vaak worden bereikt als de totale groep van werkzoekenden. Niettemin blijft het voor allochtone werkzoekenden veel moeilijker om uit te stromen naar werk. Vooral bij jongeren wordt een groot verschil in uitstroom naar werk opgetekend met de totale groep van jonge werkzoekenden, ondanks het feit dat de opname in de trajectwerking fors gestegen is. Vier maanden

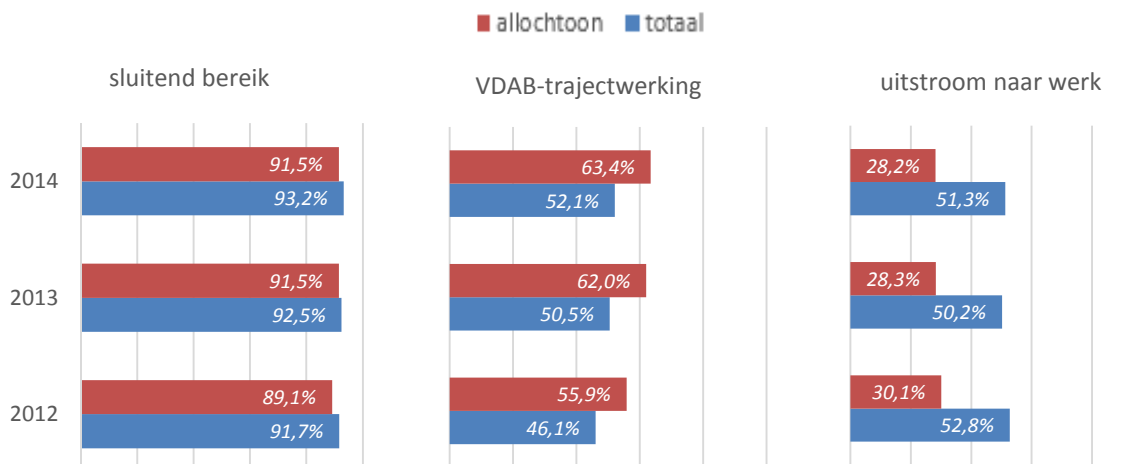
¹⁹ Nationale Bank (2016). *Economische gevolgen van de vluchtelingengolf in België*. Persbericht 24/02/2016

²⁰ In de VDAB-statistieken worden allochtone werkzoekenden gedefinieerd als werkzoekenden die een huidige of vorige nationaliteit hebben van buiten de EU-28 of EVA-landen (Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein). Er wordt dus geen rekening gehouden met de nationaliteitshistoriek van de ouders, zoals bij de herkomstgegevens van het KSZ.



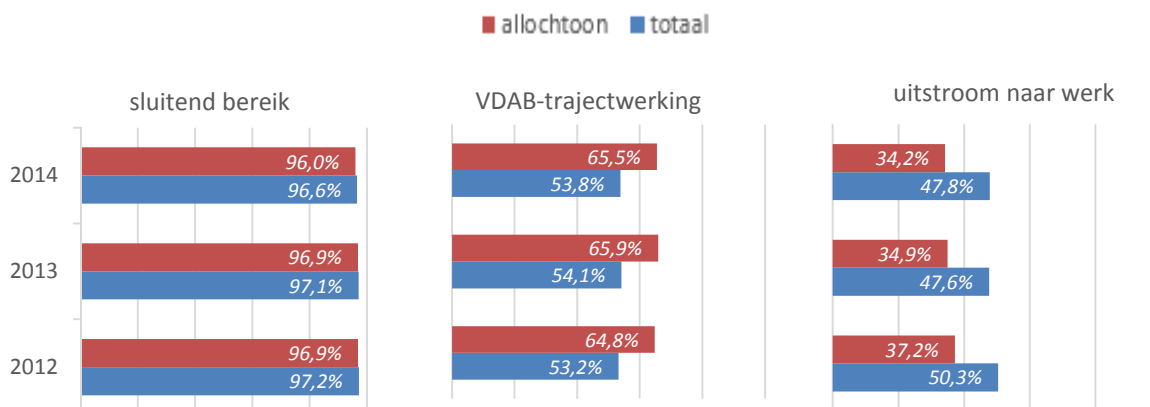
na screening stroomt minder dan 3 op 10 allochtone werkzoekende jongeren uit naar werk (28,2%), tegenover ruim 1 op 2 van alle werkzoekende jongeren (51,3%).

Figuur: Jeugdwerkplan: < 25-jarigen: 4 maanden na labeling (2014)



Bron: VDAB (bewerking Departement WSE)

Figuur: Sluitend maatpak: doelgroep 25- tot 49-jarigen: 12 maanden na instroom (2014)



Bron: VDAB (bewerking Departement WSE)

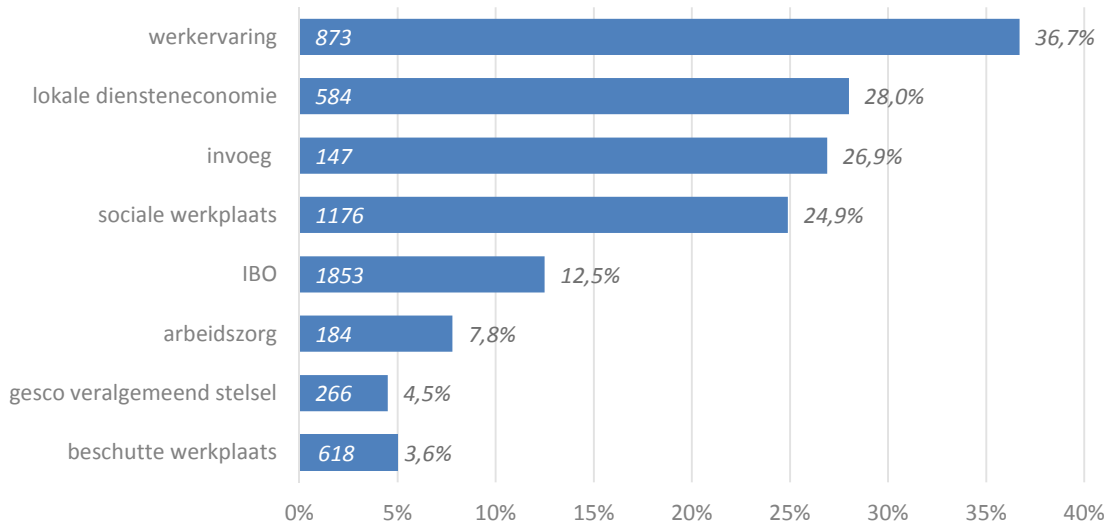
Een onderdeel van het sluitend maatpak heeft betrekking op de taalkennis van de werkzoekenden. Gebrekkige kennis van het Nederlands vormt een aanzienlijke handicap in de zoektocht naar werk. Werkzoekenden die weinig of geen Nederlands kennen hebben het dus moeilijker op de arbeidsmarkt en zijn oververtegenwoordigd in de werkzoekendenpopulatie. Bijna 4 op de 10 allochtone werkzoekenden beheerst niet of in een beperkte mate het Nederlands (resp. 5,4% en 33,8%) in Vlaanderen (eind juni 2015).

De vertegenwoordiging van de allochtone beroepsbevolking in de verscheidene tewerkstellings- en opleidingsmaatregelen verschilt naargelang het type werkplek (in het NEC, in de non-profit of in een gesimuleerde werkomgeving). Uit de cijfergegevens komt naar voren dat met name de in de (quasi-) volledig gesubsidieerde arbeid in de non-profit of in de gesimuleerde werkomgevingen allochtonen

////////////////////////////////////

oververtegenwoordigd zijn, in het bijzonder in de maatregelen artikel 60, werkervaring voor langdurig werkzoekenden en sociale werkplaatsen. Daarentegen komen ze minder vaak in aanmerking voor de individuele beroepsopleiding in de onderneming (in het NEC). Slechts 12,5% van de IBO's wordt ingevuld door allochtone werkzoekenden, terwijl ze 25,2% van de werkzoekendenpopulatie uitmaken. In de voorbije jaren is hun aandeel tevens gedaald van 15,1% in 2011 tot 12,5% in 2014.

Figuur: Bereik van allochtonen in de beleidsmaatregelen (2014, Vlaams Gewest)



Bron: Departement WSE, VDAB

De erkenning van de (in)formele onderwijs- en beroepskwalificaties

Een fundamentele barrière tot gekwalificeerde tewerkstelling die voldoende aandacht moet krijgen in het arbeidsmigratie- en integratiebeleid, is de erkenning van de (in)formele onderwijs- en beroepskwalificaties behaald in het buitenland. Personen met een niet-EU-herkomst zijn veel vaker dan personen met een Belgische herkomst overgekwalificeerd voor hun werk. Mensen die onder hun opleidingsniveau werken, dragen minder bij tot de economie dan ze potentieel zouden kunnen. Overkwalificatie is - naast de persoonlijke gevolgen voor de overgekwalificeerden zelf - een mismatch van vaardigheden die leidt tot een verspilling van menselijk kapitaal en de economische competitiviteit reduceert. Het gebrek aan erkenning of gelijkwaardigheid van kwalificaties en vaardigheden behaald in het buitenland, belemmert in het bijzonder hooggeschoolde immigranten (die toch meer dan één vierde van de bevolking met een niet-EU-herkomst uitmaken).

Voor deze overkwalificatie zijn verschillende redenen aan te voeren. Vanuit werkgeverskant wordt consequent aangehaald dat ze niet begrijpen hoe ze de buitenlandse kwalificaties kunnen evalueren voor een bepaalde job (buitenlandse diploma's, werkervaring, ...). In andere gevallen beheersen de personen geboren buiten de EU de landstaal niet voldoende en/of vormen de vereisten van de werkgevers met betrekking tot gevorderde en specifieke taalvaardigheden een barrière. Vanuit overheidskant wordt slechts in beperkte mate academische erkenningen toegekend aan personen met diploma's behaald buiten de EU. De weinig transparante, ingewikkelde en tijdsintensieve procedures voor de formele erkenning van hogere buitenlandse onderwijs- en beroepskwalificaties maken het een moeizaam traject. Voor de uitoefening van gereguleerde beroepen door EU-

////////////////////////////////////

onderdanen/gediplomeerden is een meer voordelige procedure uitgewerkt, met name de professionele erkenningsprocedure (in het kader van de ontwikkeling van een Interne Europese Markt). Een gelijkaardige institutionele, in plaats van individuele benadering, zou de administratieve procedure van de academische erkenningen kunnen vereenvoudigen (bv. louter controle op authenticiteit van documenten). Bijkomend voorziet de procedure van professionele erkenning de ruimte om mogelijke tekortkomingen te remediëren (bv. door stages op de werkvloer)²¹.

Naast de erkenning van formele onderwijs- en beroepskwalificaties is er ook de kwestie van het erkennen van werkervaring en informeel verworven vaardigheden van de persoon met een niet-EU-herkomst in zijn/haar (buitenlands) verleden. Voor de erkenning van informeel verworven vaardigheden is het ervaringsbewijs het middel bij uitstek voor personen met een niet-EU-herkomst, zowel voor diegenen die er niet in slagen om hun buitenlandse kwalificaties te erkennen, als voor diegenen die geen formele kwalificatiebewijzen behaald, maar wel vaardigheden ontwikkeld hebben in hun (buitenlandse) loopbaan. Uit de cijfergegevens komt desalniettemin naar voren dat personen met een niet-EU-herkomst in beperkte mate gebruik maken van de maatregel (rekening houdend met de doelgroep van de maatregel) en dat hun aandeel in de voorbije jaren gedaald is van 22% in 2010 tot 15% in 2014.

Aantrekken van gekwalificeerd personeel

Een duidelijk waarneembare verandering in het laatste decennium op het vlak van arbeidsmigratie is de sterke nadruk – in ieder geval beleidsmatig – op het werven van hoogopgeleide werknemers van buiten de Europese Unie. Dat geldt ook voor Vlaanderen, dat een van de meest eenvoudige systemen heeft om hoogopgeleide immigranten toe te laten: ze hoeven enkel te voldoen aan een inkomenseis om een door een Vlaamse werkgever aangeboden baan te kunnen accepteren. In 2014 werden in totaal 4.285 arbeidskaarten B toegekend aan hooggeschoolden en leidinggevendenden. De meest vertegenwoordigde nationaliteiten zijn Indiërs, Japanners, Amerikanen, Chinezen en Russen, samen goed voor bijna twee derde van het totaal. Een groot gedeelte van deze hooggeschoolde werknemers en leidinggevendenden (ruim 60%) is evenwel gedetacheerd wat impliceert dat ze onderhevig zijn aan de sociale zekerheid van het herkomstland en dat ze na beëindiging van hun opdracht terugkeren naar hun land van herkomst. De vraag stelt zich dus of de huidige vorm van het arbeidsmigratiebeleid ten aanzien van hooggeschoolden voldoende is om de structurele arbeidsmarkttekorten in te vullen, alsook in welke mate ze bijdragen aan het betaalbaar houden van het sociaal zekerheidsstelsel.

Bovendien is de verwachting dat er een toenemende concurrentie zal ontstaan om de hooggeschoolde migranten (met STEM-vaardigheden), omdat nu ook veel niet-Europese landen op zoek zijn naar hooggeschoolde werknemers, vooral de snelgroeiende economieën. Het zijn dus niet alleen China, India en Brazilië, of de vertrouwde immigratielanden (Canada, VS, Australië), waarmee de Europese lidstaten zullen concurreren. Ook Turkije, Indonesië, Mexico en Zuid-Afrika ontwikkelen zich in snel tempo tot grote spelers op het terrein van de internationale arbeidsmigratie²². Het gaat er immers al lang niet meer om dat landen hooggeschoolde werknemers kunnen kiezen, het gaat erom of zij – de hooggeschoolde werknemers dus – Vlaanderen zullen kiezen. Het Vlaams arbeidsmigratiebeleid is echter vooral gericht op de toelating tot de arbeidsbetrekking, terwijl de toenemende concurrentie

²¹ Zie o.m. Geets, J., Timmerman, C. & Mortelmans, D. (2010). De arbeidsmarktpositie van (hoog)geschoolde immigranten: Een vergelijkende kwantitatieve studie van autochtonen en immigranten op basis van de enquête naar de arbeidskrachten met bijzondere aandacht voor 'overkwalificatie'. Brussel: Steunpunt gelijkekansenbeleid.

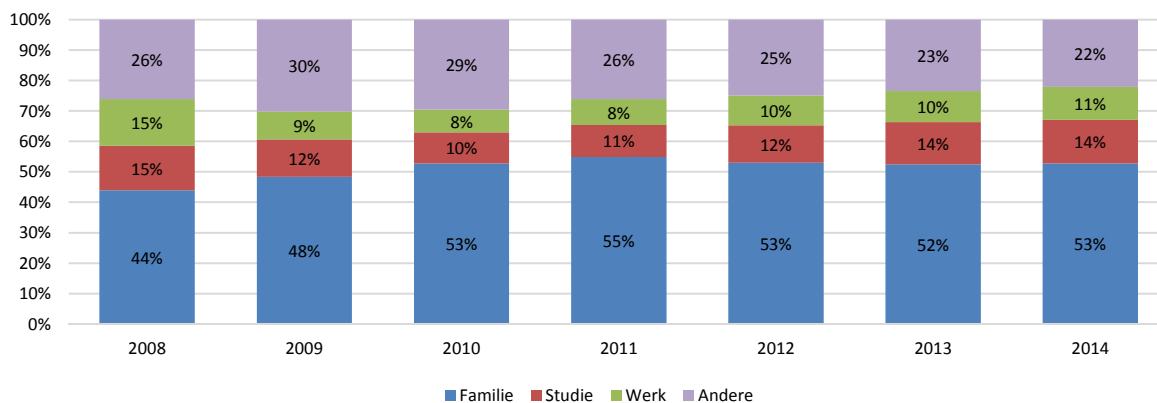
²² Zie o.m. OECD (2015), International Migration Outlook 2014, OECD Publishing



om de hooggeschoolde migranten de vraag doet oprijzen of Vlaanderen tevens een aantrekkingsbeleid moet voeren om hooggeschoolde migranten met specifieke vaardigheden actief te stimuleren om in Vlaanderen te komen werken, als loontrekkende of zelfstandige.

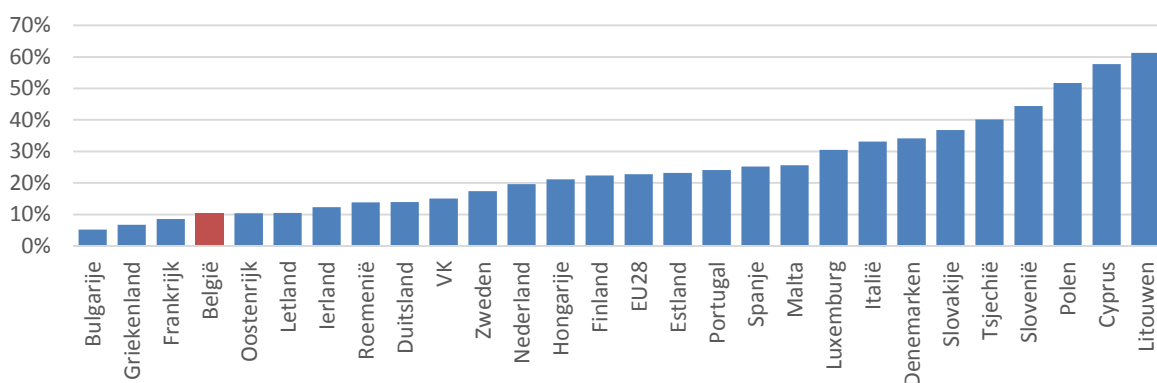
Verder wordt het huidig arbeidsmigratiebeleid grotendeels bepaald door de huidige situatie op de arbeidsmarkt. De ad-hocbeslissingen van individuele werkgevers vormen de basis van het arbeidsmigratiebeleid, de huidige tekorten staan centraal in plaats van potentiële behoeften. De structurele demografische en grootschalige economische ontwikkelingen vragen echter om een meer systematisch aanpak. Ook dringt op vlak van de knelpuntberoepen zich de vraag welke arbeid in de toekomst nog door EU-werknemers verricht zal worden en welke door werknemers van buiten de EU, gezien vrijwel heel Europa een krimpend continent is. Ten slotte komt slechts een kleine minderheid van de niet-EU-migranten België binnen via een arbeidsmigratieregeling (11%). Gezinshereniging is het meest gebruikte migratiekanaal voor niet-EU'ers (53%).

Figuur: Evolutie in aantal afgeleverde eerste verblijfsvergunningen aan niet-EU immigranten per verblijfsreden²³, België, 2008-2014



Bron: Eurostat (bewerking Departement WSE)

Figuur: Aandeel afgeleverde eerste verblijfsvergunningen aan niet-EU immigranten om werkredenen (België, 2013)



Bron: Eurostat (bewerking Departement WSE)

²³ 'Andere redenen' omvatten onder meer vergunningen toegekend aan vreemdelingen met een vluchtelingenstatuut of subsidiaire bescherming, aan niet-begeleide minderjarigen en slachtoffers van mensenhandel of vergunningen toegekend voor humanitaire redenen (inclusief regularisaties). De categorie 'andere' bevat voor deze periode verder ook vergunningen waarvan de reden van verblijf onduidelijk is.

6. Innovatie

De forse toename van onze productiviteit (zie hoofdstuk 3) is er ondermeer gekomen dankzij een resem aan technologische innovaties. Niet alleen het soort beroep dat we uitoefenen is veranderd, maar ook hoe die beroepen eruitzien en hoe het werk georganiseerd wordt. Die voortdurende innovatie zal zich in de toekomst onverminderd verderzetten.

Robotica

De voortdurende, en steeds snellere, technologische ontwikkelingen doen regelmatig de vrees rijzen dat steeds meer jobs overbodig zullen worden. Ontwikkelingen in robotica, artificiële intelligentie, computerkracht, online netwerken,... maken het inderdaad mogelijk om bepaalde functies te laten overnemen door technologie. Het is hierbij echter belangrijk op te merken dat functies en jobs niet hetzelfde zijn. Een job is een verzameling van functies die door één persoon worden uitgevoerd. Hoewel machines en computers steeds meer mogelijkheden krijgen, blijven zij geprogrammeerd om een beperkt aantal functies uit te oefenen. Vooralnog zijn ze nog niet in staat om functies uit te oefenen waarvoor creativiteit of oordeelsvermogen nodig is.

Figuur: Baxter, robot met artificiële intelligentie, ontwikkeld in 2012

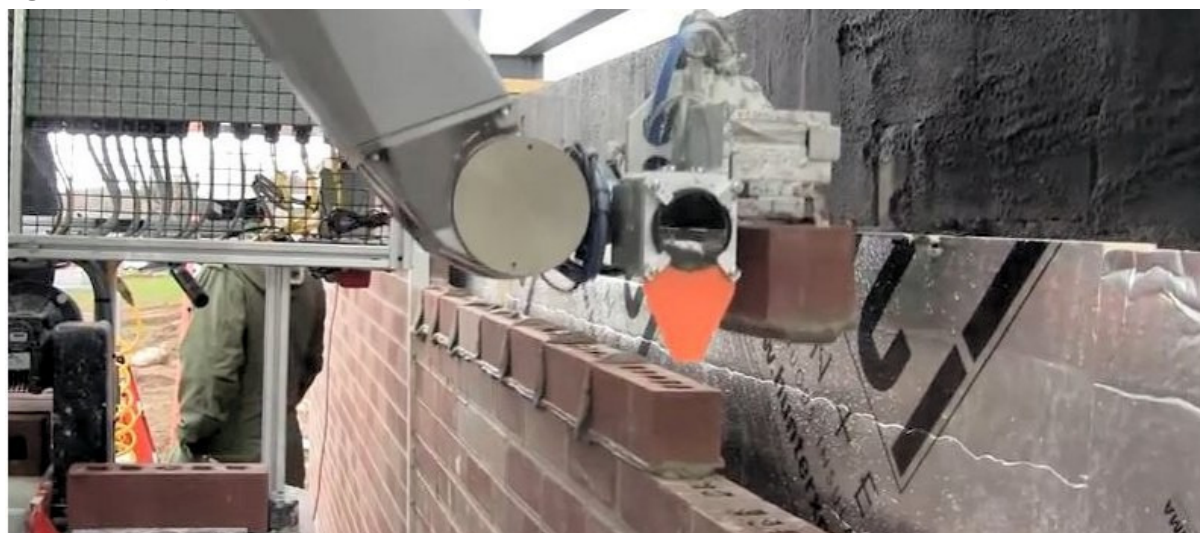


Baxter heeft sensoren om de aanwezigheid van mensen te detecteren, waardoor hij veilig met hen kan samenwerken. Hij is ontwikkeld om sorteerwerk te doen aan een lopende band, en leert z'n functie door te onthouden hoe een medewerker zijn mechanische armen beweegt, en dit nadien te herhalen. Hij is intelligent genoeg om te stoppen met werken indien de productieband leeg is, of wanneer hij z'n werktuig heeft laten vallen.

In de voorbije eeuw zagen we de ontwikkeling van de auto, de lopende band, machinale productie, de computer en het internet. Allen technologieën die toelieten om menselijke arbeid op grote schaal te automatiseren. Hoewel er bij de introductie steeds een vrees bestond dat ze tot werkloosheid zouden leiden, is de werkgelegenheid in werkelijkheid voortdurend gestegen, en zijn we zelfs naar een tweeverdienersmodel kunnen overstappen. Hoewel de technologische vooruitgang steeds sneller gaat, is er geen aanwijsbare reden waarom deze nu – in een context van een krimpende beroepsbevolking – tot werkloosheid moet leiden. De vrees die hierover regelmatig opduikt is voor een stuk te verklaren door het feit dat het makkelijk is om in te beelden welke jobs mogelijk bedreigd worden, maar veel moeilijker om te voorspellen welke jobs gecreëerd zullen worden.

Ter vergelijking: de ontwikkeling van de computer heeft slechts een beperkt aantal jobs volledig overbodig gemaakt, maar de computer is wel een belangrijk deel gaan uitmaken van bijna alle jobs. Meer zelfs, de ontwikkeling van de computer, en de productiviteitsgroei die daarmee gepaard ging, is net een bron van jobcreatie geweest. Wellicht zullen ook andere technologische ontwikkelingen in de toekomst ingepast worden in jobs, die steeds meer ‘technology-assisted’ worden. De ontwikkeling van artificiële intelligentie verloopt eerder traag, waardoor het onwaarschijnlijk lijkt dat de mens op korte termijn overbodig wordt in grote delen van onze economie.

Figuur: SAM (Semi-Automated Mason), een robot die muren metst



De functies die steeds meer door machines en computers worden overgenomen, betreffen vooral routinetaken, en taken die fysiek moeilijk zijn voor mensen. Recente voorbeelden zijn Quill, een programma dat automatisch krantenberichten schrijft op basis van sportscores of beursresultaten, en SAM, een robot die muren metst. Beide vormen van technologie nemen weliswaar taken over van menselijke journalisten en metsers, maar kunnen hen absoluut nog niet vervangen.

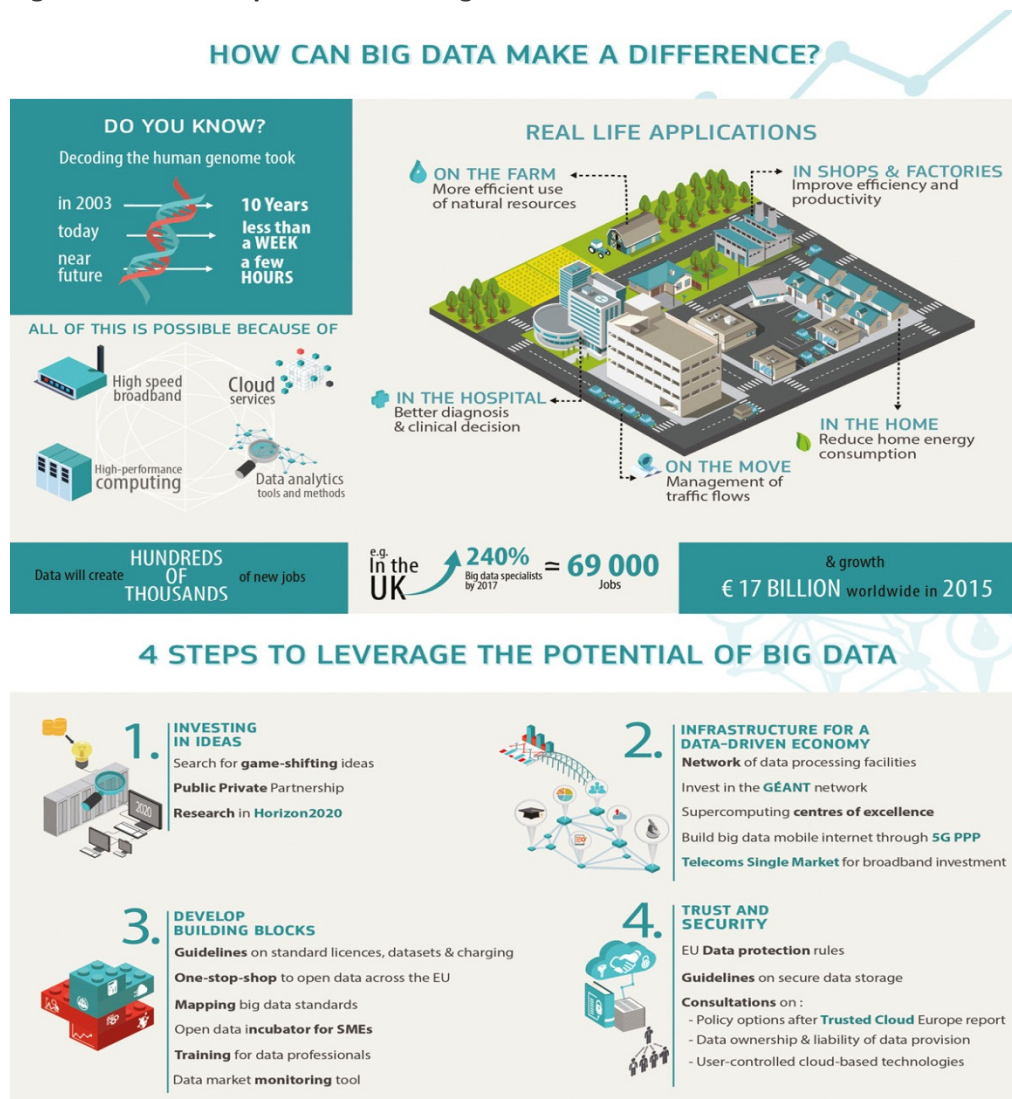
Bovendien kan aangevoerd worden dat het in beide voorbeelden de minst aangename aspecten van de job zijn die worden overgenomen, waardoor de job in haar geheel werkbaarder wordt. Journalisten kunnen meer focussen op inhoudelijke duiding, en bouwvakkers op afwerking. Vooral in het kader van het langer werken-vraagstuk biedt de inzet van technologie opportuniteiten. Robots en andere machines kunnen de werkomstandigheden in wat vandaag nog ‘zware beroepen’ zijn, gevoelig verbeteren.

////////////////////////////////////

Big Data

De digitalisering van de economie is vandaag al een onmiskenbare realiteit. Overheden en bedrijven digitaliseren hun dienstverlening en processen. “Burgers en organisaties delen info met elkaar op sociale media (Social Data) en semi-intelligente systemen, zogenaamde embedded systems zoals smartphones & robots, wisselen onderling gegevens uit zonder dat daarvoor nog een menselijke tussenkomst noodzakelijk is (IoT, Internet of Things). Het vinden van patronen in het amalgaam van deze gegevens is wat men Big Data noemt. Elke minuut worden er op die manier wereldwijd 1,7 biljard bytes data geproduceerd.”²⁴.

Figuur: Economisch potentieel van big data



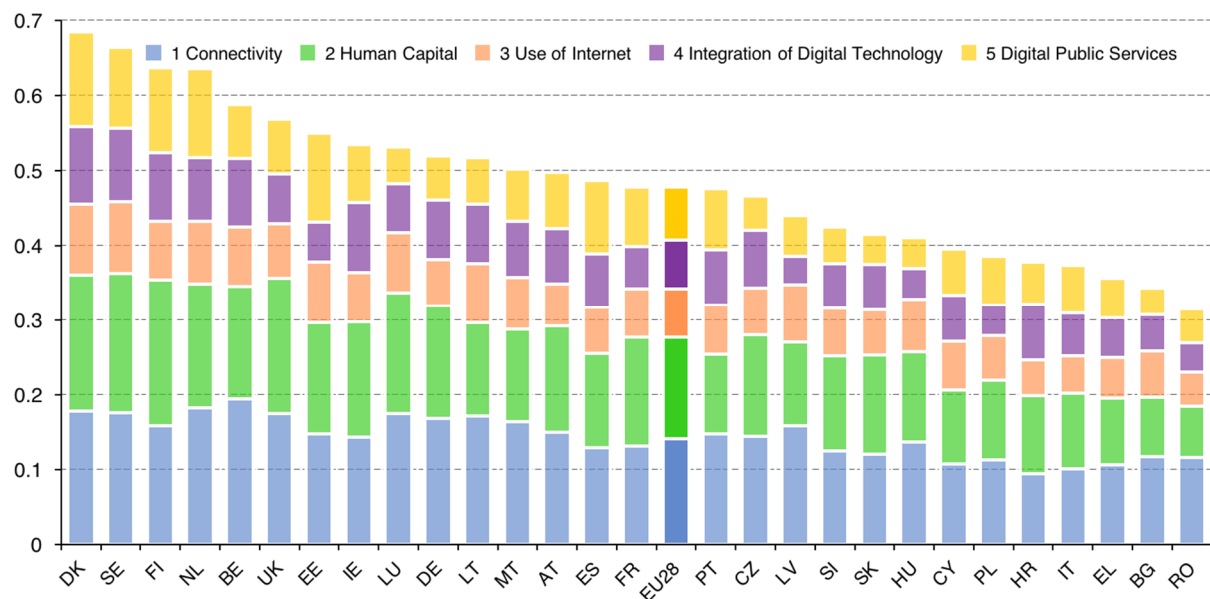
De Europese Commissie becijferde dat organisaties die gebruik maken van Big Data 5 tot 6 procent productiever zijn. Het gebruik van big data kan een technologische sprong voorwaarts betekenen in tal van sectoren. Zo wordt big data vandaag al gebruikt om energie-efficiëntie op te drijven door

²⁴ foresight Federgon 2020

milieuvriendelijke datacenters te ontwikkelen. In ontwikkelingslanden wordt de landbouw ondersteund door digitale monitoring van de groei van gewassen. Er worden gepersonaliseerde gezondheidsapps ontwikkeld die mensen beter in staat moeten stellen om preventief in te grijpen. Er wordt gebruikt gemaakt van verkeersbeleidingsystemen op basis van routemapping om files en verkeersellende te vermijden. En big data ligt ook aan de basis van de verbetering van productieprocessen door de digitale monitoring van de levenscyclus van een product. Dit is slechts een greep uit toepassingen die het resultaat zijn van het gebruik van big data.

Big data wordt door de Europese Commissie beschouwd als de hoeksteen van economische ontwikkeling en sociaal welzijn in de toekomst. De nieuwe 'Digital Agenda'-strategie moet de concurrentiekracht van de Europese economie nieuw leven inblazen. Want vandaag zijn slechts 2 bedrijven uit de top 20 van big data innovators Europees. Daarom werd in 2014 op initiatief van de Europese Commissie een publiek privaats partnerschap in het leven geroepen om strategisch onderzoek en innovatie op het vlak van big data te stimuleren. Dat is broodnodig want het economisch potentieel is enorm: volgens een recente voorspelling zou de sector van big data-technologie jaarlijks met 40% in omvang toenemen en 7 keer zo groot worden als de globale ICT sector. Deze trend zal ook een impact uitoefenen op jobcreatie. Een recent uitgevoerde studie naar job potentieel in de UK wees uit dat het aantal big data specialisten zal toenemen met 240% alleen al de volgende 5 jaar.

Figuur: Digital Economy and Society Index



De big data trend past in een bredere Europese strategie van digitalisering. De 'Digital Agenda for Europe' identificeert 132 concrete acties om de digitalisering in Europa te stimuleren. De Agenda maakt integraal deel uit van de Europa 2020 strategie. De voortgang van de lidstaten bij de realisatie van de Agenda wordt bovendien jaarlijks opgevolgd op basis van 5 pijlers: connectiviteit, menselijk kapitaal, internetgebruik, integratie van digitale technologie en digitale publieke diensten²⁵.

Bovenstaande figuur illustreert dat België de middenmoot aanvoert net onder koplopers Denemarken, Zweden, Finland en Nederland. Zo scoort ons land bijzonder goed op het vlak van connectiviteit (koploper in de EU), maar eerder zwak wat betreft het aanbieden van publieke diensten zoals E-Health

²⁵ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-scoreboard>

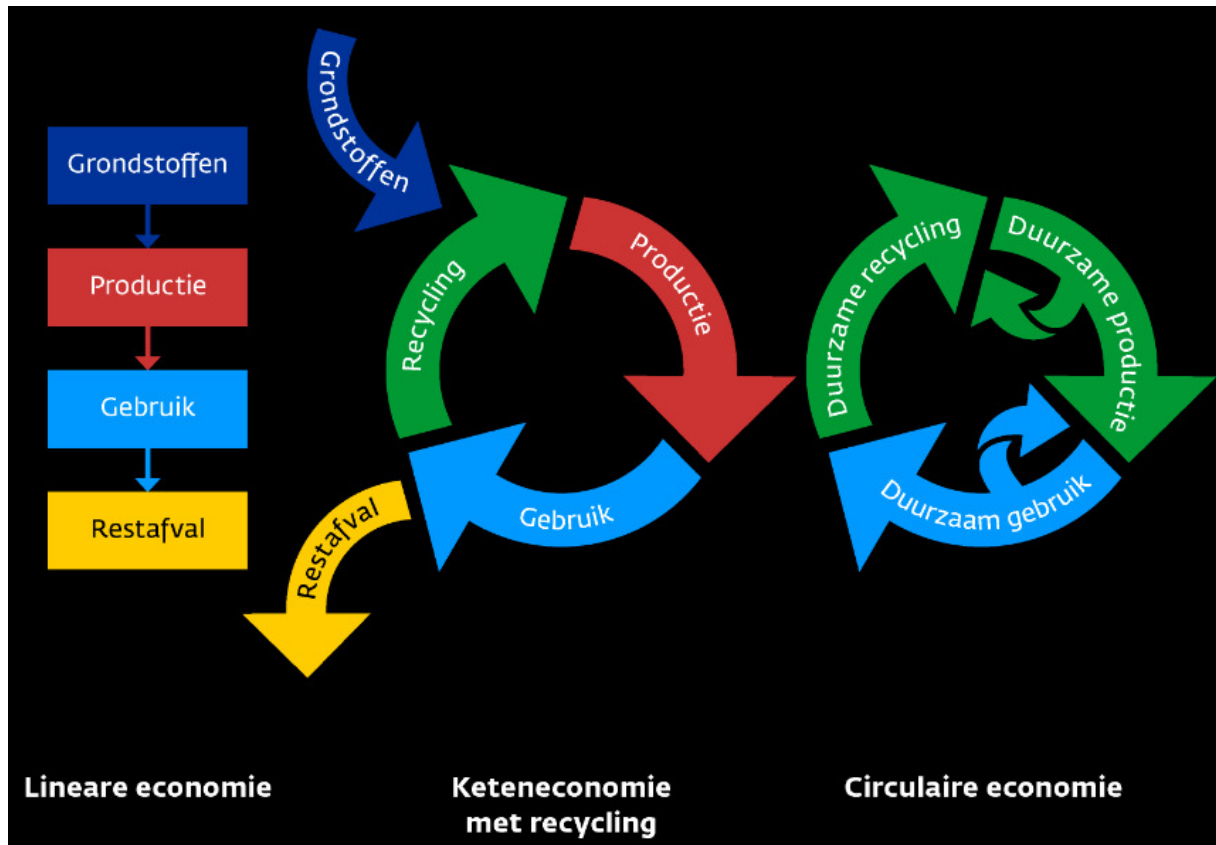
(12de in de EU) en qua menselijk kapitaal. Minister De Croo heeft naar aanleiding van de ‘Digital Agenda for Europe’ een gerelateerd Belgisch initiatief gelanceerd (<http://www.digitalbelgium.be/nl>).

Ook de digitalisering doet soms de vrees rijzen dat er jobs zullen verdwijnen. ING heeft berekend in 2015 dat de opkomst van de e-commerce (webwinkels) zo’n 30.000 jobs kost in de klassieke winkels en supermarkten. Hierbij wordt echter geen rekening gehouden met het feit dat de lagere kost van online shopping (wegens minder loonlasten) de koopkracht van de consument verhoogt, waardoor er jobs bijkomen in andere sectoren, en mogelijk zelfs in de klassieke winkels zelf.

Verduurzaming

Nieuwe technologieën laten toe om productieprocessen anders te organiseren dan voorheen. Zowel economische, klimatologische als ethische overwegingen noden ons tot groener en duurzamer produceren. De eindigheid van brand- en grondstoffen dwingen ons tot een slimmer (her)gebruik van materialen. Dit mondt uit in de circulaire economie, waarin we zuiniger omgaan met energie en alle grondstoffen recycleren.

Schema: Van de lineaire naar de circulaire economie



Bron: Jan Jonker

De groene of de circulaire economie wordt soms foutief beschouwd als een deel van de economie dat los staat van de rest. Ook binnen de wereld van het arbeidsmarktbeleid werd lang gesproken over ‘groene jobs’ als geheel nieuwe jobs die oude jobs gingen vervangen. In de realiteit verloopt de vergroening gerelateerd aan de automatisering en informatisering van onze jobs: ze sluipt binnen in elke job.



fiscaliteit. Op het inhuren van een Uberchauffeur worden geen sociale lasten betaald. Vooral in België, waar arbeid bijzonder zwaar belast wordt, conflicteert het P2P-model met de fiscale wetgeving. Het ontduiken van sociale lasten is echter niet de raison d'être van de deeleconomie-ondernemingen, dit is slechts een gevolg van hun incompatibiliteit met traditionele fiscale systemen. De basis van hun businessmodel draait rond het gebruik van bestaande infrastructuur zodat niet meer moet worden geïnvesteerd in eigen productiemiddelen. De opkomst van deze P2P-ondernemingen biedt een stevige uitdaging voor wetgevers om hier een goed wettelijk kader voor te bieden.

De realiteit is dat deze apps bijzonder populair zijn, zowel bij de dienstenaanbieders als bij de consumenten. Veel mensen verwelkomen de flexibiliteit die deze toepassingen bieden om ongebruikte kamers, auto's, materialen,... te verhuren. Voor de consumenten bieden deze apps meestal meer gebruiksgemak dan de meer traditionele alternatieven, vaak aan een lagere prijs. Er worden ook voortdurend nieuwe toepassingen ontwikkeld, waardoor het zinloos lijkt om tegen deze initiatieven te strijden. Hierbij kan ook het 'prosumenteïsme' vernoemd worden, de (kleinschalige) productie door consumenten, of het nu gaat om groene stroom, zelfgebrouwen bier, zelfgekweekte groenten of bereide maaltijden. Ook dit is een trend, vaak gefaciliteerd door online toepassingen, die aan populariteit wint. Het onderscheid tussen loontrekkenden en zelfstandigen wordt hiermee steeds vager, wat opnieuw betekent dat onze wetgeving wellicht moet worden aangepast.

Hoewel Uber en AirBnB een invloed kunnen hebben op de tewerkstelling in hun sector, zijn er ook toepassingen die een meer algemene impact kunnen hebben op de manier waarop werk wordt georganiseerd. Ondernemingen zoals Taskrabbit (nog niet actief in België) en Upwork bieden mensen de mogelijkheid om klusjes of freelance-jobs aan te bieden, waarna potentiële kandidaten op deze taken kunnen bieden. Dit soort initiatieven vormen niet enkel een uitdaging voor onze fiscale regels, maar ook voor de werkloosheidsreglementering en de minimum-contractduur (vanaf wanneer tellen we iemand als werkende?). Ook initiatieven om kantoorruimte te delen kampen met problemen in verband met verzekeringen, veiligheid,...

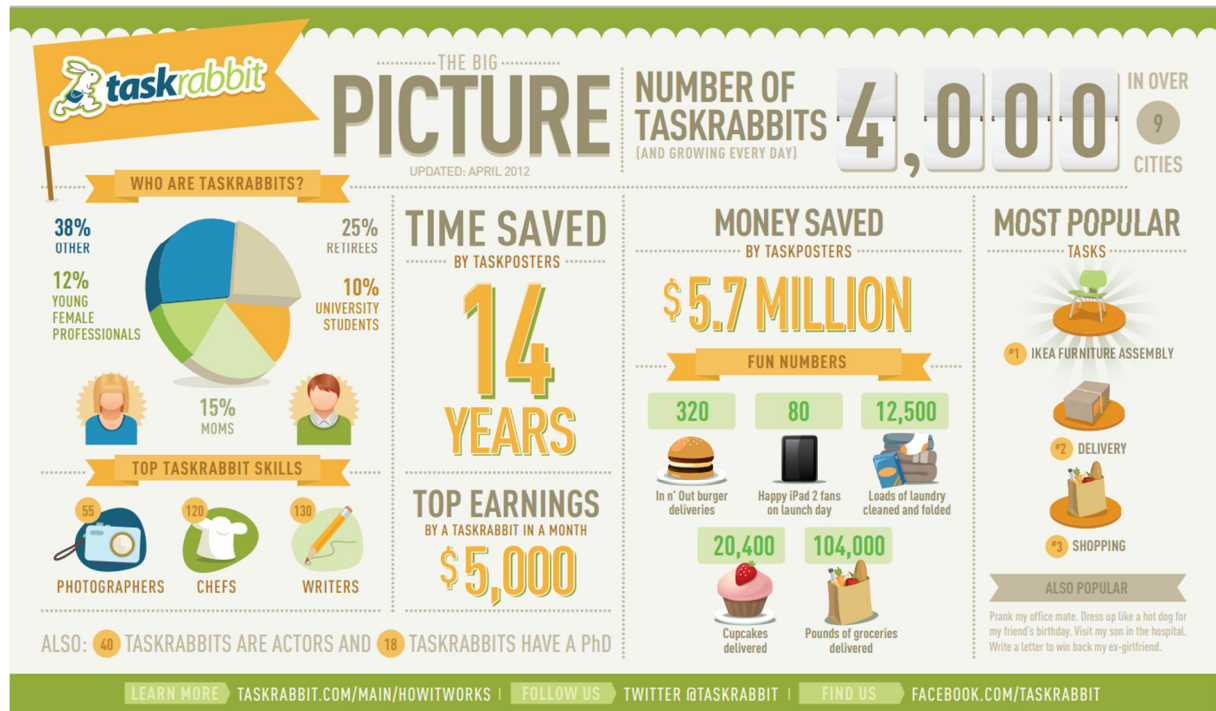
Hoewel het wenselijk lijkt om onze wetgeving aan te passen om de deeleconomie een plaats te geven in onze maatschappij, schuilen er ook risico's in de deeleconomie. Om te beginnen stellen we vast dat sommige mensen zich voltijds op de deeleconomie storten, als alternatief voor een vaste betrekking (die ze misschien niet vinden). Zij kennen echter weinig sociale bescherming, noch van de overheid, noch van het P2P-bedrijf waar ze gebruik van maken. Het is dan ook geen toeval dat de oprichters van Uber voorstander zijn van Obamacare. Hoe universeler de sociale zekerheid, hoe makkelijker het is om een job met weinig sociale bescherming uit te oefenen. Dit is een belangrijke contradictie: een peer-to-peer-economie ondergraaft enerzijds de traditionele financiering van de sociale zekerheid, maar heeft terzelfdertijd een sterke sociale zekerheid nodig.

Er is ook een reëel risico van groeiende ongelijkheid. Wie niets heeft, kan ook niets delen. De inkomsten van de deeleconomie zouden wel eens naar reeds bemiddelde mensen kunnen vloeien (Mattheüs-effect). In een systeem zoals dat van Taskrabbit, waar individuen moeten bieden op klusjes van anderen, dreigt een overaanbod aan taskrabbitters een negatieve druk uit te oefenen op de lonen die men voor deze klusjes kan vragen. In de VS werd het systeem al aangepast zodat men geen lonen onder het minimumloon meer kon aanbieden.



De Vlaamse Overheid stimuleert reeds bepaalde concepten van de deeleconomie, met name de 'complementaire munten'²⁸. Het gaat dan om lokale munten die verdiend worden voor het uitvoeren van bepaalde diensten, zoals bepaalde gemeenschapsdiensten, zorg voor bejaarde personen of hulp aan kwetsbare groepen. Deze munten kunnen op hun beurt ingezet worden om zelf beroep te doen op bepaalde diensten. Dergelijke initiatieven werken samenlevingsversterkend, en kunnen een besparing opleveren voor de overheid, aangezien deze niet langer zelf hoeft in te staan voor deze diensten.

Figuur: Overzicht van de activiteiten van Taskrabbit



Arbeidsorganisatie

De verschillende innovaties die in dit hoofdstuk werden aangehaald, zorgen ervoor dat onze werkvloer er anders kan gaan uitzien. De digitalisering en de groei van de dienstensector zorgen er bijvoorbeeld voor dat steeds meer mensen de mogelijkheid krijgen om van thuis uit te werken, of in gedeelde kantoorruimtes.

Het verdwijnen van routinejobs en het steeds complexer worden van de overblijvende jobs – ondermeer door de digitalisering en verduurzaming – vormt ook een uitdaging voor de klassieke, hiërarchische arbeidsorganisatie. Het wordt voor leidinggevenden steeds moeilijker om te *micromanagen*, want zij kennen niet langer alle aspecten van het werk dat door hun medewerkers wordt gedaan. Zo evolueren sommige ondernemingen naar zelfsturende teams, waarbij de medewerkers vaker zelf beslissingen nemen over hun werk, en de leidinggevenden hen minder frequent en minder gedetailleerd aansturen.

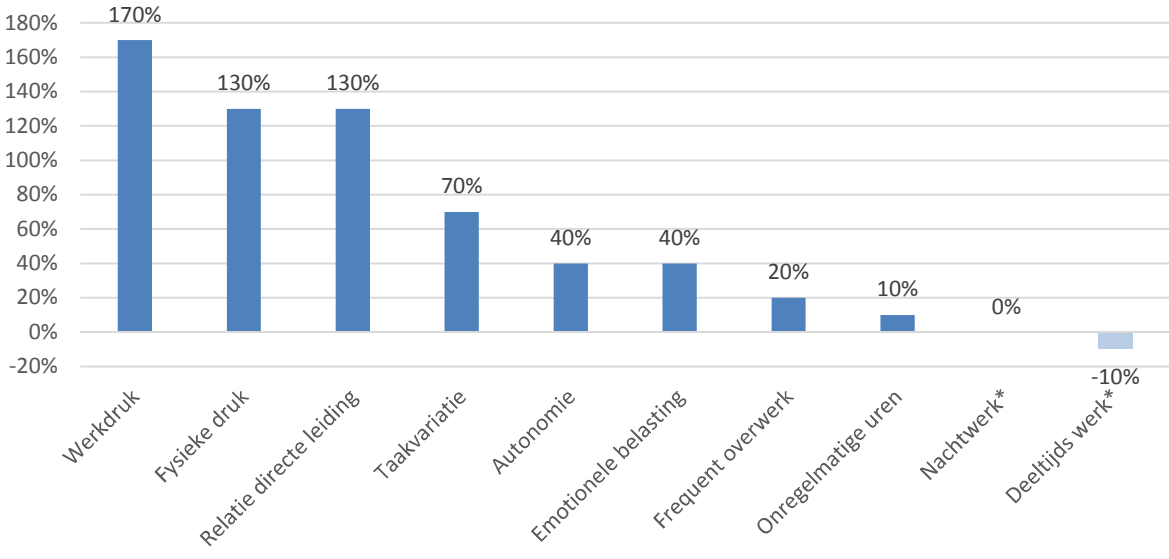
In ondernemingen gaat men ook anders om met mensen met specifieke, zeldzame competenties. Deze mensen zijn gegeerd, en dus duur om voltijds aan zich te binden. Bovendien zijn hun competenties

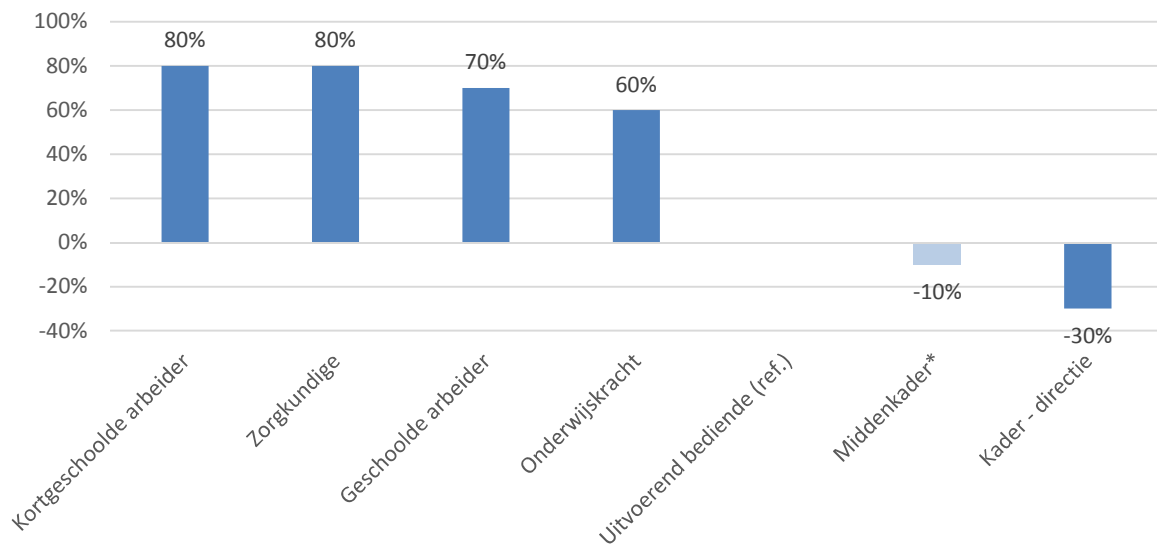
²⁸ <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/maak-je-buurt-uitmuntend-handboek-gemeenschapsmunten-voor-lokale-besturen-en-organisaties>

vaak ook niet voltijds nodig. Dergelijke werknemers worden vaker tijdelijk ingeschakeld, als freelancer of consultant. De vraag van ondernemingen om studenten meer praktijkervaring mee te geven tijdens hun opleiding, maakt ook dat er meer stageplaatsen nodig zijn. Zo evolueren veel werkplaatsen naar plekken waar een belangrijk deel van de medewerkers slechts passanten zijn. De klassieke werknemer-werkgever-relatie wordt zo vervangen door een ondernemer-medewerker-relatie.

De arbeidsorganisatie heeft ook een impact op het vermogen om langer te kunnen werken. Een job moet werkbaar en complex zijn, waarbij de werknemer zijn/haar taak als zinvol inschat. Zo blijft het werk langer uitdagend en leerzaam. Een zekere mate van autonomie – zoals bij de zelfsturende teams van hierboven – draagt eveneens bij tot jobtevredenheid. Uit de Vlaamse werkbaarheidsmonitor bleek dat 68% van de werknemers die voldoende autonomie en taakvariatie in hun job hebben, werken tot de pensioenleeftijd haalbaar achtten zonder aanpassing van de job. Bij werknemers waarvoor de mate van autonomie en taakvariatie problematisch is, vindt slechts de helft het haalbaar om door te werken tot de pensioenleeftijd. Het meest van invloed is de arbeidsbelasting (zowel fysiek als qua werkdruk) en de autonomie (relatie met de directe leidinggevende, taakvariatie). Deeltijds werken in plaats van voltijds heeft nauwelijks invloed op de haalbaarheid van het pensioen. Laaggeschoolde arbeiders en zorgkundigen hebben 80% meer kans om doorwerken tot het pensioen onhaalbaar te achten dan uitvoerende bedienden, en ook geschoolde arbeiders en onderwijskrachten hebben een veel hogere kans. Kader- en directieleden zien het beter zitten om hun job uit te oefenen tot het pensioen.

Figuur: Invloed van jobkenmerken op de gepercipieerde haalbaarheid van doorwerken tot het pensioen (Vlaams Gewest, 2013)





Bron: SERV / STV Innovatie & Arbeid, Werkbaarheidsmonitor 2013

*: niet statistisch significant

Nieuwe werkvormen en innovatieve arbeidsorganisatie zijn echter niet voor iedereen weggelegd. Vele jongeren dromen van een vrij traditionele loopbaan, met een vast contract en vele jaren bij dezelfde werkgever²⁹. Ook uit loopbaanonderzoek van het Steunpunt WSE blijkt dat slechts 5% van de werkenden tot de stereotypische 'job-hoppers' kunnen worden gerekend. De zogenaamde 'boundaryless career' is in het verleden al meermaals voorspeld, maar blijkt telkens slechts een beperkt deel van de bevolking werkelijk aan te spreken. Veel mensen blijven op zoek naar zekerheid.

Voor sommige werkenden is het niet evident om in flexibele organisaties of zelfsturende teams te werken. Op heel wat werkvloeren vindt men werknemers met een zwakke arbeidsattitude, waardoor de communicatie stroef kan verlopen, men moeilijk in team werkt, persoonlijke problemen de werkprestaties beïnvloeden, men frequent afwezig is,... Naarmate jobs complexer worden, is het voor werkgevers een groeiende uitdaging om dergelijke werkvloeren in goede banen te blijven leiden. Hiervoor wordt vaak beroep gedaan op begeleiding op de werkvloer, aangezien het traditionele HR-personeel vaak niet opgeleid is voor dergelijke taken. Een externe begeleider kan helpen om problemen rond interculturele communicatie, sociaal welzijn, attitude,... op te lossen.

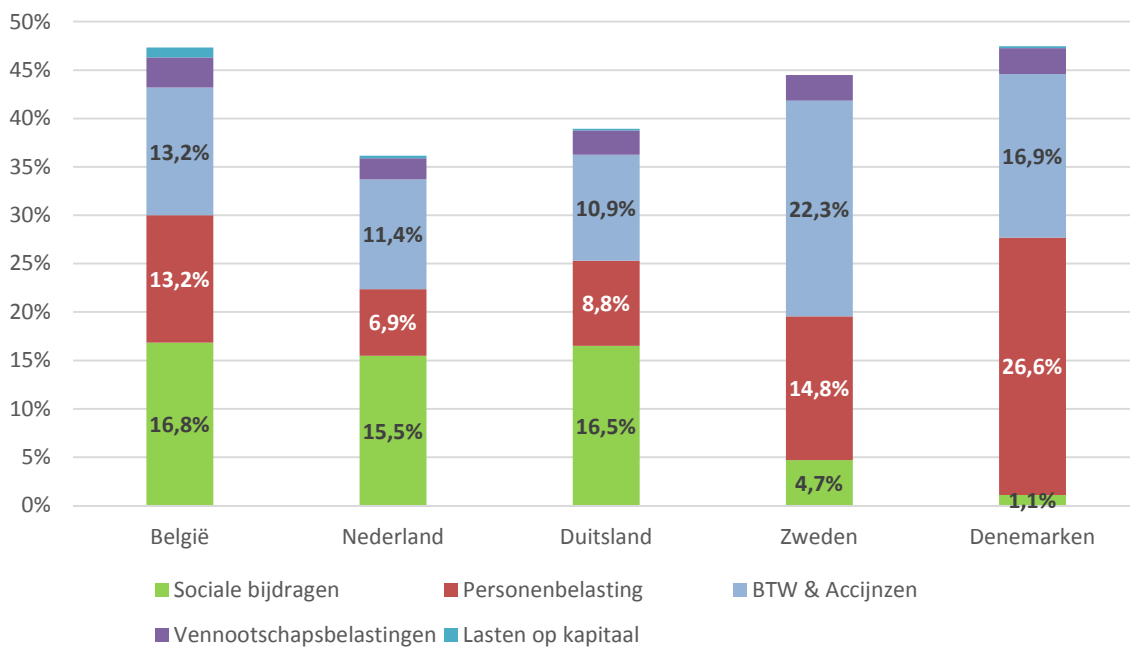
²⁹ http://www.standaard.be/cnt/dmf20140923_01284519



7. Fiscaliteit

België heeft op Denemarken na het hoogste overheidsbeslag van Europa, en financiert dit onder meer met bijzonder zware lasten op arbeid. In onderstaande figuur is te zien hoe de combinatie van sociale bijdragen (door werkgever en werknemer) en personenbelasting een flink stuk hoger uitvalt dan in Nederland en Duitsland, wanneer we het uitdrukken in een percentage van het BBP. In de andere landen worden ook duidelijkere fiscale keuzes gemaakt. Nederland en Duitsland heffen hoge sociale bijdragen, en in vergelijking relatief lage personenbelastingen. Qua BTW hanteren zij net als België vrij lage tarieven. In Zweden en Denemarken worden nauwelijks sociale bijdragen betaald, maar maakt men veel meer gebruik van de personenbelasting en BTW (tarief: 25%). In België zijn die drie types eerder vergelijkbaar qua grootteorde. Vennootschapsbelastingen en lasten op kapitaal zijn in gans Europa vrij gelijkaardig.

Figuur: Belastinginkomsten volgens belastingtype, in % van het BBP (2013)



Bron: Eurostat

De Europese Commissie, de OESO en het IMF raden België al jaren aan om de hoge lasten op arbeid te verschuiven naar andere, minder groeiverstorende belastingposten zoals milieubelastingen³⁰. Ook de reeds eerder vermelde studie van het Departement LNE toonde reeds aan dat een budgetneutrale verschuiving van lasten op arbeid naar milieubelastingen duizenden extra jobs zouden opleveren³¹. Ook eerdere studies van het Federaal Planbureau bevestigen dit³².

De Belgische fiscale structuur heeft ook nog andere gevolgen voor de arbeidsmarkt. In hoofdstuk 3 zagen we hoe België in vergelijking met andere Europese landen opvallend weinig ‘dienstverlenend personeel’ (verkoop, horeca,...) heeft op de arbeidsmarkt. Ze maken 13,1% uit van de totale werkgelegenheid, terwijl dit aandeel in Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden (moderne diensteneconomieën) rond de 20% schommelt. Dit heeft onder meer te maken met de hoge lasten op

³⁰ Milieubelastingen worden in deze grafiek onder ‘BTW & Accijnzen’ gerekend.

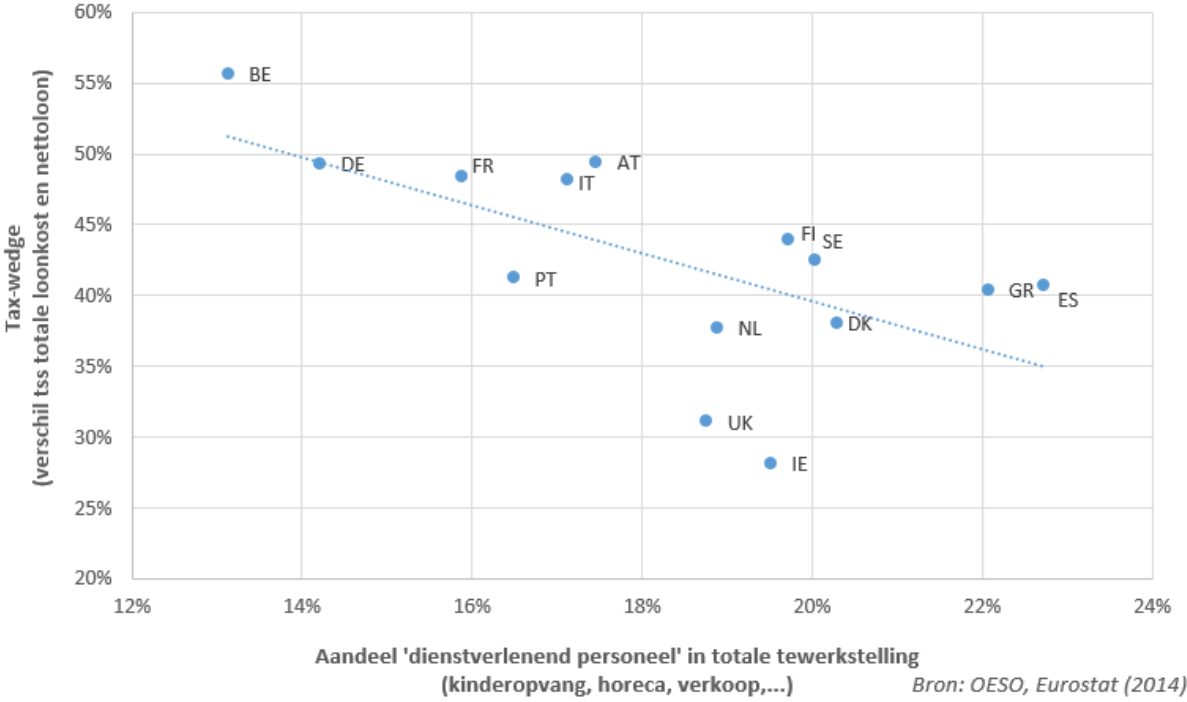
³¹ http://www.lne.be/organisatie/persberichten/20140910_Vergroening%20van%20de%20fiscaliteit_finaal%20rapport.pdf

³² <http://www.plan.be/press/communique-868-nl-tax+shifting+in+belgie+wat+zijn+de+mogelijke+macro+economische+gevolgen>



arbeid, waardoor het verschil tussen de totale loonkost en het netto-loon nergens hoger is dan in België. Deze hoge loonlasten ontmoedigen de 'consumptie' van arbeidsintensieve diensten. Het is dan ook niet toevallig dat een aantal beroepen uit deze cluster in België bijzonder afhankelijk zijn van subsidies (kinderopvang, huishoudpersoneel,...). In Denemarken, nochtans het enige Europese land met een hoger overheidsbeslag dan België, is deze tax-wedge veel lager dan in België, en bedraagt het aandeel dienstverlenende jobs meer dan 20% van de totale werkgelegenheid. Het is dus niet enkel de hoogte van de belastingdruk maar ook de keuze van wat belast wordt, die bepalend kan zijn voor de arbeidsmarkteffecten.

Figuur: Tax-wedge en aandeel dienstverlenend personeel in de EU-15 (2014)



DEEL III. Een overheid in beweging

Maatschappelijke trends en de nieuwe rol van de overheid³³

De laatste decennia worden gekenmerkt door een toenemende **globalisering**. Niet alleen op financieel-economisch vlak, denk ook aan de problematiek van de opwarming van de aarde die een mondiale aanpak vereist, de culturele dominantie van de Verenigde Staten, enzovoort. Tegenover de trend van globalisering staat de zogenaamde **lokalisering**, met een nieuwe zoektocht naar identiteit en eigenheid en ook het subsidiariteitsprincipe dat weer meer en meer de boventoon voert in het beleidsdiscours. Deze twee trends worden al eens samengevat in de term “**glocalisering**” en worden gedragen door de steeds verder doorgedreven **informatiemaatschappij**.

Deze maatschappelijke trends hebben hun impact op de rol van de overheid in de samenleving. Een globale economie vereist dat ook de publieke sector zich op een **grotere schaal** organiseert. Denk hierbij onder andere aan het groeiende belang van de Europese Unie, die een almaar grotere rol speelt in het economisch beleid van haar lidstaten. Daarenboven spelen er nog mondiale processen van migratie, economie en milieu.

Anderzijds brengt de trend van lokalisering een grotere vraag naar **maatwerk** met zich mee. De centrale overheid moet daarvoor evolueren naar een kaderstellende overheid die de grote doelstellingen bewaakt en die ruimte laat voor een lokale invulling voor de realisatie van de doelstellingen. Immers, men gaat ervan uit dat de lokale besturen nader bij de burger staan en een betere kennis hebben van de lokale situatie.

De complexe maatschappelijke problemen worden ook niet langer door een overheid alleen opgelost. Die problemen kunnen alleen opgelost worden als de overheid samenwerkt met andere actoren (private ondernemingen, burgerbewegingen, sociale partners, ...) en als ook de verschillende bestuursniveaus samenwerken. Het openbaar bestuur is slechts één van vele actoren die sturing geven aan een samenleving. Men spreekt in dit verband van de verschuiving van government naar **governance**. Bestuur of beleid dat ontstaat via de combinaties van wat op verschillende beleidsniveaus gebeurt duidt men aan met de term multi-level governance.

Binnen Vlaanderen kennen we zulke netwerkverbanden maar al te goed. Zo zijn er verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse overheid die lokale netwerken installeren waarin de Vlaamse overheid ook zelf betrokken partij is. Wanneer men het heeft over de manier waarop de centrale overheid vormgeeft aan lokale dienstverlenende netwerken, dan spreekt men over meta-governance. Zijn de netwerken vervat in een multi-level context dan is de centrale overheid mogelijks niet de enige die een meta-governance rol vervult. Binnen het Vlaamse arbeidsmarktbeleid worden bijvoorbeeld lokale netwerken ingezet in functie van een geïntegreerde aanpak van lokale arbeidsmarktsituaties.

³³ Dit hoofdstukje is (tenzij een andere bron is vermeld) volledig gebaseerd op HONDEGHEM, A., VAN DOOREN, W., DE RYNCK, F., VERSCHUERE, B., OP DE BEECK, S. (2013), *Handboek Bestuurskunde. Organisatie en werking van het openbaar bestuur*. Brugge: Uitgeverij Vanden Broele.

Zo bieden de lokale werkwinkels zowel private als publieke diensten aan werkzoekenden aan (Temmerman et. al. 2013).

Het Vlaamse arbeidsmarktbeleid

Een multi-level realiteit

In Vlaanderen hebben verschillende bestuursniveaus hun verantwoordelijkheden en invloed inzake het arbeidsmarktbeleid. Dat is onder meer het gevolg van processen van decentralisatie (staats Hervorming) enerzijds en, zoals eerder gezegd, het toenemende belang van het zich organiseren op grotere schaal in een globaliserende wereld (groeiend belang van bv. de EU).

Met ondermeer haar lange termijn strategie "Europa 2020" treedt de **Europese Unie** enigszins op als kaderstellende overheid. De Europese Unie stelt een aantal, door de lidstaten gedragen, doelstellingen voorop die door de lidstaten en haar regio's doorvertaald/geoperationaliseerd worden in het nationale/regionale beleid. Ook heel wat Europese regelgeving heeft een directe impact op het Vlaamse arbeidsmarktbeleid (denk bijvoorbeeld aan de staatssteunregels). Met de toegenomen invloed van de EU en met de uitvoering van de 6^e staats Hervorming voor ogen is het de uitdaging voor het departement Werk en Sociale Economie en de Vlaamse minister voor Werk om nog verder te wegen op het Europees beleid.

Het feit dat een economie (en dus ook arbeidsmarkt) zich op een grotere schaal afspeelt, maakt dat ook een aantal specifieke problemen best in een **internationale context** worden aangepakt of minstens ook bestudeerd. Hierbij denken we niet enkel aan de Europese Unie, maar allerhande samenwerkingsverbanden tussen landen(groepen) en regio's. Denk bijvoorbeeld aan de bestrijding van sociale fraude (via o.a. een BENELUX-samenwerkingsverband) of de uitwisseling van innovatieve beleidsinitiatieven en best practices (bv. via de OESO).

De **federale overheid** is bevoegd voor het arbeidsrecht en het sociale zekerheidsrecht (met inbegrip van de werkloosheidsreglementering). Het arbeidsrecht is zeer ruim en omvat onder meer het individueel en collectief arbeidsrecht, de arbeidsreglementering, de reglementering inzake het welzijn op het werk. De federale overheid staat voornamelijk in voor globale maatregelen zoals structurele lastenverlagingen, vermindering van de bedrijfsvoorheffing voor ploegenarbeid, sociale maribel en tijdskrediet.

De **gemeenschappen** zijn sinds 1980 bevoegd voor zaken gerelateerd aan professionele vorming en opleiding en de bijstand aan personen, alsook voor het gebruik van de talen voor de sociale betrekkingen tussen werkgevers en hun personeel. Het eigenlijke tewerkstellingsbeleid is sinds 1980 een **gewest**bevoegdheid. Op het vlak van sociale economie voert Vlaanderen sinds jaren een beleid rond de inschakeling van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maatwerk, lokale diensteneconomie en het bevorderen van de principes van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Met de 6^e staats Hervorming kreeg **Vlaanderen**³⁴ (net zoals de andere regio's), vooral met betrekking tot het competentiebeleid, het doelgroepen- en activeringsbeleid, belangrijke

³⁴ Het beleidsdomein Werk en Sociale Economie bestaat vanaf juni 2014 (met de integratie van het toenmalige subsidieagentschap WSE in het departement WSE) uit vier entiteiten: het departement WSE, de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding (VDAB), het Vlaams Agentschap voor Ondernemersvorming SYNTRA Vlaanderen en het ESF-Agentschap Vlaanderen (die laatste wordt in 2016 ook geïntegreerd binnen het DWSE en VDAB). Lees meer over de entiteiten op <http://www.werk.be/over-werk-sociale-economie/het-beleidsdomein-4-entiteiten>.

////////////////////////////////////

hefbomen in handen inzake het arbeidsmarktbeleid. De overdracht van deze belangrijke arbeidsmarktbevoegdheden naar Vlaanderen geeft de kans om verder te bouwen aan een doordacht, vernieuwend en efficiënt werkgelegenheidsbeleid, dat verder kijkt dan de bestaande instrumenten en maatregelen en maximaal inspeelt op de regionale noden. Dit alles brengt ook uitdagingen met zich mee, o.a. op het vlak van positionering en samenwerking. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de noodzaak tot het afsluiten van allerlei samenwerkingsprotocollen en –akkoorden met de andere gemeenschappen en gewesten en de federale overheid.

Ook op **subregionaal niveau** gebeurt er heel wat op het vlak van arbeidsmarktbeleid. De Vlaamse overheid ondersteunt nog tot en met augustus 2016, vanuit de bevoegdheid Werk, het socio-economisch streekontwikkelingsbeleid³⁵ en streekoverleg, via subsidiëring van de Erkende Regionale Samenwerkingsverbanden (ERSV's). De ERSV's fungeren als het juridisch en financieel vehikel van waaruit per provincie één of meerdere Sociaal-Economische Raden van de Regio's (SERR) worden georganiseerd, waarin het overleg tussen de sociale partners plaatsvindt. Daarnaast worden per provincie ook één of meerdere Regionale Sociaal-Economische Overlegcomité's van de Regio (RESOC) georganiseerd en ondersteund, waarin het overleg tussen de sociale partners en lokale overheden plaatsvindt. Naast beleidsvoorbereiding en –coördinatie, waaronder een adviesfunctie³⁶, stonden de RESOC-SERR structuren ook in voor het opmaken van streekpacten en hebben ze ook een aantal uitvoerende opdrachten.³⁷

Het **lokaal** werkgelegenheidsbeleid kan in principe worden gestalte gegeven door de lokale besturen (steden en gemeenten; OCMW 's) en de VDAB. Met daarin:

- een regierol voor de steden en gemeenten inzake lokale sociale economie en soms ook een actorrol inzake lokale diensten economie.
- de OCMW 's die een actorrol hebben in het tewerkstellingsbeleid via de activering van leefloners en de regierol in het kader van het welzijnsbeleid;
- de VDAB als Vlaamse arbeidsmarktregisseur en regisseur van de geïntegreerde basisdienstverlening in de lokale werkwinkels.

Naast het overleg op subregionaal streekniveau hebben ook de Fora lokaal werkgelegenheidsbeleid in principe een advies en overlegrol op niveau van de zorggebieden van de lokale werkwinkels. In principe kunnen de steden en gemeenten binnen het concept van de lokale werkwinkel een politieke (overkoepelende) regierol opnemen inzake lokaal werkgelegenheidsbeleid. In de praktijk wordt dit lokaal werkgelegenheidsbeleid met wisselend succes gestalte gegeven: het opnemen van de lokale regierol inzake werkgelegenheidsbeleid veronderstelt een bepaalde schaalgrootte en bestuurskracht op het niveau van de lokale besturen. Vaak beperkt de regierol van de lokale besturen zich tot de lokale sociale economie. Tegelijkertijd wordt in de grootsteden Antwerpen en Gent die lokale regierol (en actorrol) wel duidelijk gestalte gegeven o.m. via plaatselijke convenants tussen Stad, OCMW en VDAB. In de grootsteden neemt de aanpak concreet de vorm aan van samenwerking tussen de VDAB (met stadsmanager voor Antwerpen, Gent en Brussel), sectorale netwerken, talentenhuisen, (BSO-)scholen en OCMW's. Naar de andere centrumsteden en lokale besturen werkte de VDAB in 2013 een kader uit

³⁵ In de conceptnota 'Naar een versterkt streekbeleid en (boven)lokaal werkgelegenheidsbeleid' van Vlaams minister van werk, economie, Innovatie en Sport wordt de bestaande structuur van het streekbeleid in Vlaanderen geheroriënteerd richting meer resultaatgerichte bottom-up partnerschappen. Zie informatiekader p. 56.

³⁶ De adviesopdracht wordt, voor wat betreft de beleidsadviezen, ingekanteld in de provinciale VDAB-structuren.

³⁷ Vlaanderen financierde tot voor kort ook het Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding (BNCTO). Dit werd opgericht ter bevordering van de samenwerking tussen het Vlaams opleidingsbeleid en het Brussels tewerkstellingsbeleid. Vanaf 2016 gaan de Vlaamse middelen voor het BNCTO naar Tracé Brussel VZW, ter versterking van het Vlaamse gemeenschapsbeleid in afstemming met het Brussels gewest. Ook hier wordt de adviesfunctie ingekanteld bij VDAB-Brussel.



voor een klantenstrategie naar lokale besturen. Vanuit dat kader werden samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met verschillende centrumsteden en OCMW's.

In opvolging van de werkzaamheden van de commissie decentralisatie van de Vlaamse overheid werd voor wat betreft het beleidsdomein Werk een werkgroep lokale besturen opgericht in de schoot van de Raad van Bestuur van VDAB. Deze werkgroep wil op strategisch niveau tot meer afstemming komen tussen VDAB en de lokale besturen. De lokale besturen (VVSG) zullen ook nauwer betrokken worden bij de hervorming van bestaande tewerkstellingsmaatregelen PWA, art.60/61, WEP+ en de totstandkoming van de nieuwe maatregel tijdelijke werkervaring.

Versterkt streekbeleid

Het huidige streekbeleid is reeds meer dan 10 jaar van kracht. Het heeft niet voor de verwachte streekdynamiek gezorgd. In navolging van het regeerakkoord en het kerntakendebat, met meer vertrouwen in de steden en gemeenten als uitgangspunt, en van de beleidsnota Werk, met de aanscherping van lokale partnerschappen als doelstelling, was een hervorming van het streekbeleid aangewezen.

Op 17 juli 2015 keurde de Vlaamse Regering de conceptnota 'Naar een versterkt streekbeleid en (boven)lokaal werkgelegenheidsbeleid' goed. De conceptnota zet in op het lokale initiatief van steden en gemeenten die sterke partnerschappen en projecten initiëren op maat van hun regio. Tegelijkertijd wil de nota de impact van de projecten en de verantwoordelijkheid van lokale besturen en andere (boven)lokale stakeholders verhogen. Het streekbeleid moet groeien vanuit een dynamiek in de streek en rekening houden met het lokale economische weefsel.

De conceptnota voorziet twee sporen. Een eerste spoor waarbij het tot stand komen van vernieuwde partnerschappen voor het socio-economisch streekbeleid vanuit Vlaanderen door middel van cofinanciering ondersteund zal worden. Een tweede spoor waarbij goed functionerende bovenlokale partnerschappen op termijn eventueel een rol kunnen spelen bij het implementeren van Vlaamse werkgelegenheidsmaatregelen en instrumenten.

De uitvoering van dit beleid wordt gekaderd binnen een voorlopig drie jaar geldende ESF-oproep naar **nieuwe meer actiegerichte partnerschappen**. De oproep richt zich naar een breed partnerschap met steden en gemeenten en andere (boven)lokale actoren die een partnerschap opzetten om de streekvisie op te bouwen en te concretiseren. Ook provincies en sociale partners kunnen daarbij betrokken worden. De partnerschappen bepalen hierbij zelf de afbakening van hun streek. Vlaanderen bepaalt niet langer wie verplicht moeten samenwerken en met welke partners, de keuze is aan het lokale niveau om hun werkgebied en partners te definiëren en een bovenlokaal partnerschap uit te bouwen. Ze kunnen daarbij naast hun visie op het streekbeleid en hun prioriteiten daarin ook voorstellen doen om eigen accenten te leggen in een bovenlokaal werkgelegenheidsbeleid.

Het is niet de bedoeling meteen een nieuw regelgevend kader uit te werken voor een ander streekbeleid. We stappen in een fase in van experimenteren met nieuw beleid, een proeftuin met een nieuw mechanisme om het streekbeleid **bottom-up** te dynamiseren. Door te werken met cofinanciering wordt ook een **grotere lokale betrokkenheid** beoogd. Er zijn voor een periode van drie jaar 15 miljoen euro middelen voorzien, waarvan minimaal 50% lokale financiering en maximaal 50% Vlaamse cofinanciering.

De oproep loopt nog tot 31 april. Goedgekeurde partnerschappen en hun projecten starten op 1 juli 2016 voor een periode van 3 jaar. Twee latere instapmomenten zijn mogelijk.

Een multi-actor realiteit

Er wordt niet enkel gewerkt op of samen met verschillende bestuursniveaus. Er wordt ook gepoogd om een aantal maatschappelijke problemen op een meer **geïntegreerde** manier aan te pakken, waarbij verschillende partners zich engageren om bepaalde doelstellingen te bereiken. Het arbeidsmarktbeleid is geen geïsoleerde materie. Er wordt samengewerkt met **belendende beleidsdomeinen** zoals



Onderwijs en Vorming, alsook met allerlei actoren uit het zogenaamde **middenveld** (non-profit organisaties, belangenorganisaties, verenigingen).

Dat maatschappelijk middenveld houdt zich bezig met **belangenverdediging** en **beleidsbeïnvloeding**, maar ook met **beleidsuitvoering**. Naast het “oude” eerder zuilgebonden middenveld dat zich vooral bezighoudt met de traditionele socio-economische problematieken (zoals werknemersbescherming), is het toch vooral het zogenaamde “**nieuwe**” **middenveld** dat zich focust/profileert op de “nieuwe” beleidsuitdagingen op het vlak van bijvoorbeeld integratie, milieubescherming, armoedebestrijding. (Hondeghe et. al. 2013)

Inzake het arbeidsmarktbeleid zijn er vele **overleg- en adviesorganen** actief op de verschillende bestuursniveaus. Zo kennen we federaal onder meer de Nationale arbeidsraad (NAR) en De Centrale Raad voor het bedrijfsleven (CRB). De functies van deze twee organen worden op Vlaams niveau verenigd in de **Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)**³⁸, met daarnaast ook nog een apart tripartiet overlegorgaan, het **Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité (VESOC)** (Hondeghe et. al. 2013). Indien binnen het VESOC een consensus wordt bereikt, verbindt de regering zich ertoe deze consensus uit te voeren. Tweejaarlijks worden er in principe werkgelegenheidsakkoorden afgesloten. Naast deze formele adviesraden en overlegorganen en allerhande koepelorganisaties doen ook steeds meer **individuele non-profitorganisaties** aan beleidsbeïnvloeding en belangenverdediging via directe contacten met politici en administraties. Ondanks hun financiële afhankelijkheid durven zij best kritisch zijn ten aanzien van het overheidsbeleid. De overheid wordt echter ook steeds meer afhankelijk van de expertise en dienstverlenende capaciteit van deze actoren. De **beleidsuitvoering** wordt dan ook deels overgelaten aan de **private non-profit sector** (bv. vakbonden die de werkloosheidsuitkeringen uitkeren). Zij krijgen daarvoor financiële ondersteuning, veelal in de vorm van subsidies voor een langere periode maar ook meer en meer projectgebonden (contractuele ondersteuning). Soms wordt gewerkt met het zogenaamde derde betaler-systeem, een vorm van onrechtstreekse financiering die we deels ook zien in het systeem van de dienstencheques. Een andere manier waarop de overheid de werkmiddelen van organisaties tracht te verhogen is via de fiscale aftrekbaarheid van giften (Hondeghe et.al. 2013).

Het middenveld speelt haar rol ook op **subregionaal en lokaal** niveau via onder meer de Regionale Sociaal-Economische Overlegcomité’s (RESOC’s) en de fora lokaal werkgelegenheidsbeleid en in de toekomst allicht via de nieuwe partnerschappen versterkt streekbeleid (zie infokader). We zien dat er ook steeds meer netwerken en initiatieven van onderuit groeien, maar dat ook vanuit de centrale Vlaamse overheid naar manieren gezocht wordt om partnerschappen op te zetten zowel horizontaal als verticaal (als beide) en er een tendens is naar meer **decentralisatie** en **subsidiariteit** (zie verder). Het geven van meer lokale autonomie veronderstelt wel een zekere schaalgrootte, bestuurskracht en lokale samenwerking.

Ook **sectoren** spelen een belangrijke rol in het Vlaamse arbeidsmarktbeleid. We denken hierbij bijvoorbeeld aan acties die ze organiseren in het kader van diversiteit, naar opleiding van werknemers en naar toeleiding van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt. Via de sectorconvenants (protocollen

³⁸ “De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) brengt de Vlaamse werkgevers en werknemers samen voor overleg en advies over heel uiteenlopende thema’s. Het uitgangspunt is steeds sociaal-economisch. De SERV geeft advies op vraag van een Vlaamse minister, het Vlaams Parlement of op eigen initiatief. Daarnaast is de SERV strategische adviesraad (SAR) voor de beleidsthema’s werk en sociale economie, economie (EWI), energie (LNE) en algemeen regeringsbeleid (KB).” (<http://www.serv.be/serv>). Met de hervorming van strategische adviesraden zouden vanaf 2016 ook de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) en de Vlaamse Woonraad ingebed worden in de SERV.



tussen de Vlaamse Regering en sectoren) engageren de sectorale sociale partners zich om de prioriteiten van het arbeidsmarktbeleid mee gestalte te geven. Het werken met sectoren als intermediaire instantie brengt ook enkele aandachtspunten met zich mee (De Coen et. al., 2015). Zo speelt de Belgische structuur mee³⁹, waarbij de middelen zich grotendeels in de federale fondsen bevinden waardoor ze slechts indirect aangewend kunnen worden voor Vlaams beleid. Er is ook de zeer sterke autonomie van de paritaire comités. Wanneer de sociale partners niet tot een consensus komen over een bepaalde thematiek, komt er niet veel van in huis. Voor bepaalde thematieken (bv. ondernemerschapsvorming) staan sectoren vaak minder open, omdat het op het eerste zicht minder rechtstreeks rendeert voor de eigen sector. In het huidige systeem wegen de grote bedrijven zwaar door, waardoor de stem van de KMO's minder gehoord dreigt te worden in de sectorale discussies.

De traditionele afbakening van sectoren vervaagt en beantwoordt eigenlijk niet meer aan de economische sectoren van de 21^e eeuw (De Coen et. al., 2015). Die idee leeft zowel op federaal als Vlaams niveau. Men wil evolueren naar een **clusterwerking**, waarbij mensen en middelen over de traditionele grenzen heen gemobiliseerd kunnen worden rond innovatieve waardeketens (bv. 3D-printing). Zulk een evolutie zal ook een impact hebben op de werking van arbeidsmarktactoren zoals VDAB en SYNTRA Vlaanderen, aangezien zij vandaag in hun werking afstemmen met sectoren over een gerichte invulling van hun dienstenaanbod. Bij SYNTRA-Vlaanderen wordt echter ook al enigszins cross-sectoraal gewerkt, een werkwijze die nog verder moet groeien op basis van voortschrijdend inzicht.

Met de 6^e staatshervorming zijn er ook bevoegdheden overgekomen naar Vlaanderen waarin het sectoraal sociaal overleg en haar uitvoeringsstructuren op federaal niveau een grote rol speelden (m.n. het industrieel leerlingenwezen en het betaald educatief verlot). Ook daar moet Vlaanderen zich op haar beurt op weten te organiseren.

We hebben de problematiek inzake sectorale werking en partnerschappen hier slechts deels aangeraakt. We verwijzen voor verdere aandachtspunten en inzichten inzake het sectoraal beleid naar het VIONA-onderzoek "Naar een vernieuwde sectorale insteek voor het Vlaams werkgelegenheidsbeleid (De Coen et. al., 2015).

Naast alle georganiseerde actoren, mogen we ook niet vergeten dat **burgers (en bedrijven)** steeds vaker ook individueel betrokken willen zijn.

Bestuurlijke ambities in Vlaanderen

De beleidsnota 2014-2019 Binnenlands bestuur en Stedenbeleid bouwt verder op de krijtlijnen die werden uitgetekend in het Witboek Interne Staatshervorming⁴⁰ om zo te komen tot een **versterking van de lokale besturen**.

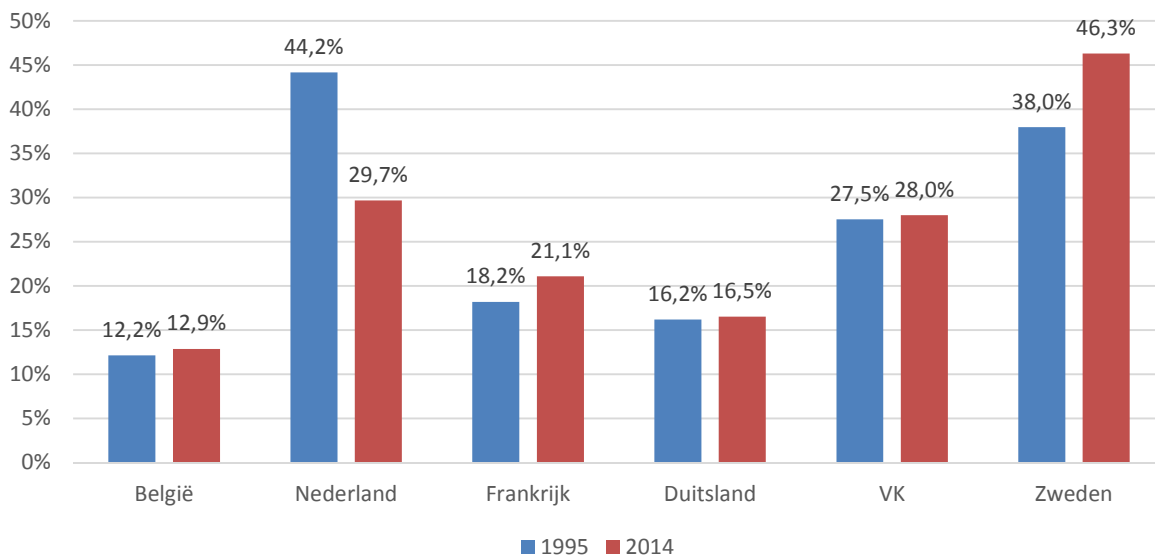
De verhouding tussen lokale en centrale overheden krijgt in elk land op verschillende manieren vorm. In Zweden spelen de lokale overheden traditioneel een belangrijke rol, ook in het arbeidsmarktbeleid. **In België spelen de lokale overheden budgettair een kleinere rol**, onder meer omwille van de sterke aanwezigheid van de gewestelijke overheden tussen de centrale en lokale overheid in.

³⁹ Op Vlaams niveau zijn er geen structurele overlegplatformen voor sectoraal overleg. Via de financiering van de sectorconsultanten is er een link tussen de Vlaamse sectorconvenants en de sectorale opleidingsfondsen, waardoor de federale sectorwerking wel beïnvloed kan worden. (De Coen et. al., 2015)

⁴⁰ In het Witboek Interne staatshervorming werden ook beleidsaccenten vanuit het beleidsdomein Werk en Sociale Economie opgenomen. Het doel is de versterking van het lokaal werkgelegenheidsbeleid binnen de contouren van een Vlaams arbeidsmarktbeleid.



Figuur: Aandeel van lokale besturen in totale overheidsuitgaven



Bron: Eurostat

Men stelt vast dat de **schaalgrootte en bestuurskracht van vele Vlaamse(/Belgische) gemeenten vaak alsnog ontoereikend** is voor het aanpakken van lokale uitdagingen. Daarnaast is er doorheen de jaren ook een **bestuurlijke drukte en “verrommeling”** ontstaan. Naast de verschillende bestuursniveaus zijn er heel wat intermediaire samenwerkingsverbanden ontstaan, zowel van onderuit als opgelegd vanuit de Vlaamse overheid. Daarenboven werkt die Vlaamse overheid nog te vaak **verkokerd** en met te veel detailsturing – en controle naar de andere bestuursniveaus en samenwerkingsverbanden toe.

Vanuit deze vaststellingen werden in de beleidsnota een aantal doelstellingen vooropgesteld, die ook hun belang/impact hebben voor/op het arbeidsmarktbeleid:

- **Bestuurskrachtige steden en gemeenten met meer bevoegdheden en autonomie:**
Vanuit de principes van **decentralisatie en subsidiariteit** (aansluitend op het kerntakendebat) wil men komen tot meer bevoegdheden voor de gemeenten. Men maakt hierbij het onderscheid tussen de grootste steden (+100.000 inwoners), middelgrote steden (+25.000 inwoners) en de overige gemeenten. Aangezien de uitbreiding van bevoegdheden van de gemeenten vaak stoot op de drempel van schaalgrootte wil men vrijwillige **fusies van gemeenten** stimuleren⁴¹. Daarnaast wil men ook de dynamiek van de **regiovorming** versterken. Men wil de Vlaamse gebiedsgerichte structuren beter op elkaar afstemmen. Men wil meer samenvallende samenwerkingsverbanden en minder intermediaire niveaus en zet in op de clustering van gemeenten in duidelijker afgebakende regio’s. De Vlaamse Regering moet er ook voor zorgen dat de gebiedsafbakeningen waarbij zij gemeenten aanzet of verplicht tot onderlinge samenwerking ook passen binnen de aldus uitgewerkte regio-indeling. Daartoe komt er een inventaris van bestaande regelgeving waarin aspecten van lokale samenwerking worden vastgelegd gevolgd door een **kaderdecreet** met krijtlijnen voor sectorale regelgeving

⁴¹ Beslissing van de Vlaamse Regering dd. 17 juli 2015: *In het kader van de conceptnota over de vrijwillige fusie van gemeenten keurt de Vlaamse Regering volgende zaken goed: een stappenplan voor fusie-operaties per 1 januari 2019, begeleidende maatregelen voor de fusies van gemeenten, een ‘fusiebonus’ (een financiële bonus voor fusierende gemeenten) en een overgangmaatregel voor het aantal uitvoerende mandatarissen.*



inzake lokale samenwerking. Daarenboven zet men verder in op de **afslanking van de provincies** met een maximale overdracht van bevoegdheden naar gemeenten. Provincies oefenen geen persoonsgebonden bevoegdheden meer uit, en zullen geen bovenlokale en geen gebiedsgerichte initiatieven meer nemen in de grootsteden Antwerpen en Gent.

- De (mogelijke) **impact voor WSE** situeert zich o.a. op volgende terreinen:
 - Hervorming streekbeleid (SERR-RESOC structuren)
 - Werking van de VDAB (provinciaal, lokaal)
 - Ondersteuning regierol sociale economie via intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

- **Vlaanderen en de gemeenten: samen besturen in vertrouwen:**

De VR respecteert het **Belfort-principe**, d.w.z. dat ze in haar beslissingen rekening houdt met mogelijke gevolgen voor lokale besturen (“lokale besturentoets”). De VO gaat ook voor een **vereenvoudigd bestuurlijk toezicht**, waarbij men de coördinerende en bemiddelende rol van de gouverneurs als verbindingspersoon tussen Vlaamse overheid en lokale besturen wil versterken.

Men zet in op het **efficiënt en wederkerig uitwisselen van beleidsinformatie**. Lokale beleidsinformatie staat idealiter in het teken van benchmarking van gemeenten, waarbij de VO evolueert van een controlerende naar een kennisadministratie (een partner/coach van de lokale besturen). Men zet daarbij ook verder in op de **digitalisering van de informatiedoorstroming** (digitaal loket “Mijn binnenland”, geautomatiseerde uitwisseling van documenten, ABB als unieke digitale toegangspoort). De principes van éénmalige gegevensopvraging en open data-beleid moeten voorop staan binnen de hele VO.

- **Efficiënt en democratisch georganiseerde lokale besturen:**

Onder deze doelstelling valt onder meer de ambitie om de **OCMW’s te integreren in de gemeenten** (facultatief voor de centrumsteden). Men wil de gemeenten ook meer vrijheidsgraden geven inzake personeelsbeleid. **Met de Minister van Werk wil men in overleg regels uitwerken aangaande uitzendarbeid en loopbaanonderbreking** die ook van toepassing zullen zijn voor de lokale besturen. Men voorziet ook **wijzigingen aan het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking** (IGS) (toetreding private partners, terugtrekking van de provincies, regiovorming (zie hoger) en versoepeling (=meervoudige doelstellingen toestaan). Het decreet aangaande IGS wordt geïntegreerd in het alomvattende **Decreet Lokaal Bestuur** (met alle organieke regels m.b.t. gemeenten, OCMW’s en IGS). De grootste steden krijgen de autonomie om hun binnengemeentelijke decentralisatie te regelen.

- **Financieel verantwoordelijke lokale besturen:**

Men wil **BBC** (beleids- en beheerscyclus) evalueren doch niet raken aan de essentie ervan. Men wil het toepassingsgebied ervan zelfs verruimen naar IGS. Men wil nog 2 fondsen overhouden: **Gemeentefonds** (met integratie middelen Stedenfonds) en **Investeringsfonds** (integratie van stadsvernieuwingsfonds, overgehevelde federale grootstedenfonds en plattelandfonds). Men gaat een aantal sectorale subsidies integreren in het Gemeentefonds. Vanaf 2017 is er een **overheveling naar het Gemeentefonds van een aantal Vlaamse sectorale subsidiemiddelen**⁴² aan lokale besturen die vallen onder planlastendecreet (Deze middelen

⁴² De ondersteuning regierol sociale economie wordt hierbij niet genoemd in de beleidsnota.



worden niet geormerkt, “maar het is wel voor iedereen duidelijk wat hun oorsprong is”). Men stelt ook (in samenwerking met de Minister van Werk) het **omturnen van de (voorwaardengebonden) GESCO-financiering tot een basisfinanciering voor de gemeenten** voorop. Hiertoe zal een aanvullende dotatie binnen het Gemeentefonds worden gecreëerd.

- **Stedenbeleid als innovatieve inspiratiebron:**

Men wil **steden ondersteunen in hun aanpak van belangrijke maatschappelijke problemen (“sleuteluitdagingen”)**, via **programmawerking**. Daarbij wil men samenwerken met andere beleidsdomeinen en bekijken of een bredere implementatie van de **stadsprogramma’s** wenselijk is. De **stadsvernieuwingsprojecten** wil men evalueren en heroriënteren naar meer thematische stadsontwikkeling (bv. sociale economie projecten die inzetten op innovatieve wijkgerichte energieprojecten die gepaard gaan met het realiseren van sociale innovatieprojecten die kansarmoede en achterstelling tegengaan, het stimuleren van de nieuwe economie en kringlooeconomie, ...).

Men voorziet een nieuwe editie van de **Stadsmonitor**⁴³ tegen de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Men werkt ook aan een bredere **onderzoeksagenda** inzake stedelijke ontwikkelingen en uitdagingen.

Men wil een **horizontale aanpak op Vlaams niveau rond Europese subsidieprogramma’s** (i.k.v. aanpak sleuteluitdagingen). Men acht een domeinoverschrijdende begeleiding binnen de VO belangrijk voor het ontwerpen, beoordelen en opvolgen van oproepen in het kader van EFRO en ESF belangrijk.

- **Een kennisgedreven administratie ten dienste van de lokale besturen:**

ABB zal evolueren naar een **kennisgedreven organisatie** die vooral inzet op beleidsvoorbereiding en –evaluatie en die maximaal inzet op de ondersteuning van een autonome beleidsvoering door de lokale besturen. Daarbij zal ze ook meer aandacht hebben voor de “**horizontaliteit**” van het binnenlands bestuur. **Structurele samenwerkingsverbanden met functionele Vlaamse administraties en VVSG** zijn bij dit alles van groot belang.

Bronnen:

DE COEN, A., VAN DER BEKEN, W., SELS, L. (2015), *Naar een vernieuwde sectorale insteek voor het Vlaams werkgelegenheidsbeleid*. Brussel

HOMANS, L. (2014), *Beleidsnota 2014-2019*. Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid.

HONDEGHEM, A., VAN DOOREN, W., DE RYNCK, F., VERSCHUERE, B., OP DE BEECK, S. (2013), *Handboek Bestuurskunde. Organisatie en werking van het openbaar bestuur*. Brugge: Uitgeverij Vanden Broele.

TEMMERMAN C., DE RYNCK F., VOETS, J. (2013), *Opening the black box of metagovernance : The roles of central government in local multi-level networks. The case of the local job centres in Flanders*. Working paper, http://steunpuntbov.be/ned/zoeken/publicatie_per_project.php?projectid=975

⁴³ Ook WSE levert hier cijfers voor aan.



Colofon

Samenstelling

Vlaamse overheid
Departement Werk en Sociale Economie
Koning Albert II-laan 35 bus 20
1030 Brussel
02 553 42 56
monitoring@wse.vlaanderen.be
www.werk.be

Verantwoordelijke uitgever

Dirk Vanderpoorten
Secretaris-generaal

Uitgave

september 2015
depotnummer D/2015/3241/253

