

Lastenverlagingen?

Ja, maar liever anders¹

Op 10 oktober 2003 werd de eerste fase van de werkgelegenheidsconferentie afgerond. In hoofdzaak hebben de regering en de sociale partners er het budget voor de voorgenomen lastenverlagingen op arbeid voor de volgende twee jaren concreet ingevuld. Tabel 1 geeft een beknopt overzicht van de toegewezen budgetten en de vooropgestelde tewerkstellingsresultaten.

Te weinig voor lage lonen

Zijn deze middelen goed besteed? In 2002 bedroeg de werkzaamheidsgraad van werknemers op beroepsactieve leeftijd met een diploma van maximum lager secundair onderwijs in België 48% tegenover 55% in onze buurlanden (gemiddeld voor

Nederland, Duitsland en Frankrijk). Voor werknemers met een diploma van maximum hoger secundair onderwijs bedroeg dit aandeel daarentegen 75% en voor de nog hoger geschoolden zelfs 84%. Deze laatste aandelen verschillen nauwelijks met de gemiddelden voor onze buurlanden.² Indien we,

conform aan de Europese doelstelling, tegen 2010 een werkzaamheidsgraad van 70% willen bereiken, is het dus duidelijk dat we onze prioriteit moeten leggen bij de lager geschoolden. Er is hiervoor nog een tweede reden. De impact op de tewerkstelling is het hoogst indien men de lastenverlagingen richt op laaggeschoolde arbeid. Econometrisch onder-

Tabel 1.

Lastenverlagingen op arbeid zoals beslist op de werkgelegenheidsconferentie en de vooropgestelde tewerkstellingsresultaten.

Lastenverlagingen	Miljoen (€)		Additionele tewerkstelling (n)
	2004	2005	
Structurele in de private sector	276	602	?
– lage lonen	51	179	?
– forfaitair	146	146	?
– hoge lonen	79	277	?
Doelgerichte in de private sector ¹	124	168	?
Totaal private sector	400	800	18 000
Sociale Sector ²	53	96	17 000
Dienstencheques	50	50	25 000
Totaal	503	915	60 000

1. Ploegenarbeid, herstructurering, startbanen en onvolledige prestaties.
2. Sociale Maribel, sociale economie en buurt- en nabijheidsdiensten.

Bron: <http://www.vandenbroucke.com/nieuws.htm> en De Standaard (13/10/2003).

zoek toont aan dat de loongevoeligheid van de vraag naar *en* het aanbod van arbeid het hoogst is voor laaggeschoolde arbeid. Eenzelfde procentuele loonkostenverlaging³ schept dus meer jobs voor laag- dan voor hooggeschoolden.

Een verlaging van de loonlasten voor laag gekwalificeerde arbeid verhoogt bovendien de tewerkstelling van hoger geschoolde werknemers. Dit komt omdat de tewerkstellingsbevorderende maatregelen in het lage loonsegment van de arbeidsmarkt de spanning⁴ in het hoge loonsegment doet afnemen, wat leidt tot loonmatiging en bijgevolg tot tewerkstelling.

Hoe zit het nu met de verdeling van de loonlastenverlagingen over laag- en hooggeschoolde arbeid? In 2002 besteedde de federale overheid reeds 3,7 miljard € aan sociale bijdrageverminderingen. Hiervan wordt het overgrote deel (80%)⁵ gebruikt om een forfaitaire loonkostenverlaging te financieren. Er wordt nauwelijks 7% van het totale budget gebruikt om de lasten op de lage lonen extra te verlagen. De bijkomende inspanning voor de lage lonen, die voor het jaar 2004 en 2005 op de conferentie werd vastgelegd, vergroot deze verhouding nauwelijks. Bovendien worden de bijkomende middelen niet prioritair gericht op de laagste inkomens, maar gebruikt om de inkomensgrens, waaronder men recht heeft op een verhoogde aftrek, te verhogen van 1 700 tot 2 000 euro per maand.

Kostenverlaging leidt tot jobdestructie

Op de conferentie werd beslist om niet alleen de forfaitaire verlaging te verhogen, maar zelfs de lasten op hoge lonen te verlagen. Omdat de loonkosten het aanbod van arbeid in het segment van de hoge lonen nauwelijks beïnvloeden (Piketty, 1999), zal de loonkostenverlaging voor hoge loontrekkers enkel in nog hogere lonen omgezet worden. Bovendien verhoogt zulke maatregel de opwaartse loondruk in *alle* segmenten van de arbeidsmarkt, omdat werknemers met lagere lonen hun relatieve inkomenspositie niet willen zien verslechteren. Dit leidt tot jobdestructie in de plaats van bijkomende arbeidsplaatsen!

Het argument dat we de (para-)fiscale lasten op hoge en midden inkomens moeten verlagen om de

internationale concurrentiepositie van onze ondernemingen niet in het gedrang te brengen is onjuist. Omdat voor hogere inkomens de loongevoeligheid van de vraag naar arbeid groter is dan deze van het arbeidsaanbod, zal een verlaging van de loonlasten leiden tot hogere netto-lonen en veel minder tot lagere loonkosten. De concurrentiepositie zal hierdoor nauwelijks verbeteren. Loonmatiging is een veel efficiënter middel om de competitiviteit van onze ondernemingen te garanderen (Bodart e.a., 2002). Zoals we hoger reeds argumenteerden, kan een verlaging van de lasten op laaggeschoolde arbeid hiertoe bijdragen.

Lastenverlagingen op hoge en midden inkomens dreigen bovendien te leiden tot een (para-)fiscale concurrentieslag met onze voornaamste handelspartners. Dit brengt de financiering van onze Welvaartsstaat in het algemeen en de Sociale Zekerheid in het bijzonder in het gedrang. In Duitsland en Nederland zijn de eerste tekenen hiervan al zichtbaar. De huidige crisis zou daarom voor onze overheid de aanleiding moeten zijn tot een pleidooi voor het afstemmen van het (para)fiscaal beleid op Europees niveau. Indien dit er niet komt, kan het opbod van (para)fiscale lastenverlagingen enkel leiden tot het failliet van ons sociale zekerheidsstelsel. Indien we niet snel reageren is het Amerikaanse samenlevingsmodel niet ver meer af. Maar dit is misschien het model dat zij die invloed hebben op het gevoerde beleid wensen?

Geen rem op delocalisatie

Meer dan 40% van de afgesproken doelgerichte lastenverlagingen in de private sector betreft ploegenarbeid. In België wordt ploegenarbeid meer belast dan in de buurlanden. Uit vrees voor delocalisatie van bedrijven uit de industriële sector, opteerde de werkgelegenheidsconferentie voor een fiscaal gunstigere behandeling van ploegenarbeid. Deze verantwoording is fout. Omwille van de hoge kapitaalintensiteit in de industrie is het aandeel van de loonkosten zo klein dat de hogere parafiscale druk nauwelijks een rol kan spelen in de beslissing tot delocalisatie. Op termijn leidt deze bovendien niet tot een evenredige verhoging van de loonkost. Een gedeelte van deze hogere kost wordt immers afgewenteld op de lonen van de arbeiders en dit des te meer naarmate de vraag naar deze vorm van arbeid

gevoeliger is dan het aanbod hiervan. De fiscaal gunstige behandeling van ploegenarbeid zal zich daarom gedeeltelijk vertalen in hogere lonen en de jobdestructie in de industriële sector slechts gering doen vertragen.

Te weinig voor sociale sector

De verminderingen van de sociale bijdragen voorzien voor de herplaatste werknemers en voor de nieuwe werkgevers hebben slechts zin in de mate dat ze gebruikt worden om omscholingskosten te vergoeden. Deze koppeling is er niet in het huidige voorstel en daardoor riskeert men tewerkstelling te subsidiëren die ook zonder de bijdragevermindering tot stand gekomen zou zijn. De vergoeding van de outplacementkosten van de herstructurende werkgever kan daarentegen de tewerkstelling wel bevorderen.

Niettegenstaande de vooropgestelde tewerkstellingsresultaten in de sociale sector nauwelijks verschillen van deze in de private sector, overtreft het aandeel van de bijdragevermindering en voor de sociale sector nauwelijks één tiende van het totale budget! Zulke resultaten zijn niet realistisch, opnieuw omdat meer dan drie kwart van deze verminderingen forfaitair zijn (sociale Maribel) en dus niet alleen gericht zijn op de lage lonen.

Overdreven gesubsidieerd

Met de dienstencheques voor huishoudelijke activiteiten beoogt men banen te scheppen voor die groep van laaggeschoolde werknemers, die tot op heden voornamelijk zwartwerk verrichten. Het budget voorzien voor de dienstencheques is per additionele tewerkstellingsplaats nog kleiner dan dat van de lastenverlagingen in de sociale sector. Dit is echter mogelijk omdat in tegenstelling tot in de andere sectoren de bestaande jobs niet gesubsidieerd moeten worden. Deze zijn immers niet officieel aangegeven. De overheid dient de kortingen dus enkel op de nieuw gecreëerde jobs in de officiële sector te betalen. In de mate dat de overheid voor deze nieuwe werknemers de betaling van werkloosheidsuitkeringen uitspaart,⁶ kunnen de terugverdieneffecten zelfs groter zijn dan de budgettaire kost van de subsidies. Het succes hiervan zal

afhangen van de mate waarin de overheid de huidige zwartwerkers kan verplichten een job in het officiële circuit te doen aanvaarden. Het zal immers nog steeds voordeliger blijven om als uitkeringsgerechtigde in het zwart te werken.

Zelfs indien we geloven dat dienstencheques effectief werk kunnen scheppen, hebben we vragen bij de huidige modaliteiten. In de huidige vorm kan een gebruiker tegen een kostprijs van 6,20 euro bij erkende bedrijven diensten aankopen voor een waarde van 19,47 euro. De subsidie bedraagt dus meer dan twee derde van de gebruikerswaarde. Dit is overdreven veel, tenzij de erkende bedrijven geen kortingen meer krijgen op de sociale bijdragen die zij op het loon van hun werknemers verschuldigd zijn. In dat geval wordt huishoudelijke hulp immers tweemaal gesubsidieerd. De geschreven conclusies van de conferentie zijn hierover onduidelijk.

Alternatief? Lage lonen, maar...

We besluiten dat we de doelmatigheid van de bestaande en nieuw besliste lastenverlagingen sterk in twijfel trekken. Een heroriëntering van de bijdrageverminderingen naar de lage lonen zal meer tewerkstelling creëren. Ons alternatief voorstel bestaat in een drastische verlaging van de sociale bijdragen voor alle lage loontrekkers, ongeacht in welke sector zij tewerkgesteld worden, dus ook in de sociale sector en in de sector van huishoudelijke activiteiten. Minimumloontrekkers zouden van alle sociale bijdragen vrijgesteld worden. De lastenverlaging zou vanaf het minimumloon geleidelijk verminderen en boven een bepaald drempelloon volledig verdwijnen.

Anderzijds mogen we ook niet te veel verwachten van lastenverlagingen. Het blijft een dure maatregel om tewerkstelling te creëren. Andere arbeidsmarkthervormingen zijn even noodzakelijk. Zonder een duurzaam herstel van de vraag naar goederen en diensten kan echter geen enkele hervorming de tewerkstelling duurzaam verhogen. Een klein land zoals België heeft weinig middelen om zulk herstel te bevorderen. Investerings in grote infrastructuurwerken op Europees niveau kunnen daarentegen wel helpen om het vertrouwen te herstellen. Wij vragen onze beleidsvoerders dan ook

om zulk investeringsprogramma te bepleiten bij hun Europese collega's.

Bart Cockx
IRES/UCL

Noten

1. Deze bijdrage is sterk geïnspireerd op het artikel dat de auteur schreef samen met Henri Sneessens en Bruno Van der Linden en dat onder de titel "Allègements de charges sociales: une mesure à promouvoir mais à réformer" is verschenen in *Regards Economiques* (<http://regards.ires.ucl.ac.be/>). Vanzelfsprekend zijn de genoemde co-auteurs niet verantwoordelijk voor de standpunten die in het voorliggend artikel worden ingenomen.

2. Bron: Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.
3. Bemerkt bovendien hoe lager het loon, hoe minder centen eenzelfde procentuele loonkostenverlaging kost!
4. De spanning op de arbeidsmarkt is de verhouding van het aantal vacatures op het aantal werkzoekenden.
5. Bron: RSZ en eigen berekeningen. De forfaitaire vermindering via de sociale Maribel is inbegrepen.
6. Dit hangt af van de mate waarin de huidige huishoudelijke helpers inkomen uit zwartwerk cumuleren met een werkloosheidsuitkering. Hierover weten we weinig.

Bibliografie

- Piketty, T. (1999). Les hauts revenus face aux modifications des taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu en France, 1970-1996. *Economie et Prévision*, 138-139, pp. 25-60.
- Bodart e.a. (2002). Salaires et norme salariale en Belgique. *Regards Economiques*, 6.