

Werkgelegenheidscreatie

Parafiscaliteit versus fiscaliteit

De Wachter, M. (13 november 2003). *Meer banen tegen de laagste budgetaire last: welke sociale bijdragen verhogen?* Paper gepresenteerd op de studiedag "begroting 2004" van het Belgisch instituut voor openbare financiën

Onze lage werkgelegenheidsgraad is een zeer belangrijk probleem en wordt, met de vergrijzing en de bijhorende toename van de gezondheidsuitgaven in het verschieft, prangender dan ooit. Deze bijdrage geeft een aantal krachtlijnen tot remediëring van dit probleem,¹ die neerkomen op een 'interne devaluatie' ten voordele van de factor arbeid.

Onze lage werkgelegenheidsgraad is samen met de hoge overheidsschuld een van de twee belangrijke structurele sociaal-economische pijnpunten van ons land.

Zowel qua ontwikkeling als niveau blijft onze werkgelegenheidsgraad substantieel achterop bij onze drie burens (EU-3) en vooral bij de drie Scandinavische EU-landen (zie tabel 1).

Onder de vele verklarende factoren gelden zeker de zeer arbeidsonvriendelijke fiscaliteit en parafiscaliteit in België. De lage inkomens kennen een zeer hoge gemiddelde en vooral marginale overheidsheffing.

Hoge overheidsheffing

Gemiddelde overheidsheffing

Rekening houdend met de huidige toestand voor België, valt de ongewogen gemiddelde overheidsheffing voor de acht typegevallen in België ruim 15% hoger uit dan bij zowel de drie buurlanden als de drie Scandinavische EU-landen (zie tabel 2).

Het verschil tussen de gemiddelde overheidsheffing in België en de drie Scandinavische EU-landen

voor het (ongewogen) gemiddelde van de acht type OESO gevallen is niet te wijten aan de personenbelasting of aan de kinderbijslagen, maar wel aan de sociale bijdragen. In België bedraagt de sociale zekerheidsbijdrage 13,07% + 34,58% = 47,65% van het brutoloon of 35,4% (47,65/1,35) van de totale loonkosten. Deze bijdragen hebben tot op grote hoogte een lineair karakter² (zie tabel 3).

Voor alle acht beschouwde typegevallen valt in de drie Scandinavische EU-landen de personenbelasting hoger uit dan in België: 25,5% tegenover 23%. De andere overheidsheffingen zijn veel minder belangrijk in de drie Scandinavische EU-landen dan bij ons. Daar deze in grote mate lineair zijn, is het normaal dat de globale overheidsheffing bij ons bij de lage inkomens hoger uitvalt dan bij hen.

Marginale overheidsheffing

De verschillen tussen België en zowel de drie buurlanden als de drie Scandinavische EU-landen zijn nog groter (22%) voor de marginale overheidsheffing dan voor de gemiddelde overheidsheffing (zie tabel 4). De grootste relatieve verschillen treden op bij de laagste inkomens. Dit wordt nog verergerd door de grote fiscale aftrekmogelijkheden bij de hogere inkomens. Deze zeer hoge en in grote mate lineaire parafiscaliteit houdt verband met het zeer groot belang van de parafiscaliteit in de financiering van de sociale bescherming.

Tabel 1.

De werkgelegenheidsgraad in % van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).

	Aantal werkenden		Aantal voltijds equivalenten	
	1999	2004 (prognose)	1999	2004 (prognose)
België	59,3	60,1	55,7	55,5
EU-3	64,3	65,2	57,8	58,8
3 Scand. EU-landen	71,7	72,5	65,6	67,7

Bron: E.C. Employment in Europe 2003. Recent trends and prospects.

Tabel 2.

Macro-economische data en acht type OESO situaties (2002).

Familiale toestand	Alleenstaand				Gehuwd				Ongew. gemidd. 8 type gevallen	Macro econom. data
	0	0	0	2	2	2	2	0		
Aantal kinderen	0	0	0	2	2	2	2	0		
Loon in % van gemiddeld loon	67	100	167	67	100	100-33	100-67	100-33		
	Gemiddelde overheidsheffing (%)									
België	48,9	55,3	61,1	32,9	40,1	42,5	48,5	49,8	47,4	43,9
Euro 3	42,0	48,4	52,3	28,4	34,2	37,4	40,8	43,6	40,9	40,5
3 Scand. EU-landen	42,9	45,8	51,6	27,4	37,1	38,7	40,6	43,8	41,0	45,5

Tabel 3.

Onderverdeling van de gemiddelde overheidsheffing: ongewogen gemiddelde van 8 type OESO gevallen (2002).

	België	3 Scand. EU-landen
Personenbelasting in % van brutoloon (1)	23%	25,5%
Andere elementen van totale loonkosten vóór deductie van kinderbijslag (2)	28,9%	20,3%
(1) + (2)	51,9%	45,8%
Weerslag kinderbijslag	4,5%	4,8%
Globale overheidsheffing	47,4%	41,0%

Tabel 4.

Macro-economische data en acht type OESO situaties (2002).

Familiale toestand	Alleenstaand				Gehuwd				Ongewogen gemiddelde acht type gevallen	
	0	0	0	2	2	2	2	0		
Aantal kinderen ten laste	0	0	0	2	2	2	2	0		
Loon in % van gemiddeld loon	67	100	167	67	100-0	100-33	100-67	100-33		
	Marginale overheidsheffing (%)									
België	66,8	66,4	70,1	66,8	63,4	66,7	66,7	66,7	66,7	
EU-3	50,8	58,7	51,5	59,2	52,4	52,6	56,3	58,9	55,0	
3 Scand. EU-landen	51,0	54,9	62,0	51,0	53,6	54,9	54,9	54,9	54,6	

Aandeel van parafiscaliteit in financiering van sociale uitkeringen

De financiering van de sociale bescherming komt in België voor ongeveer de helft uit de werkgeversbijdragen en voor een vierde uit de algemene fiscaliteit. In de drie Scandinavische EU-landen is het omgekeerd: de helft algemene fiscaliteit en minder dan een derde patronale bijdragen (zie tabel 5).

Concreet voorstel

Ons voorstel bestaat uit een alternatieve financiering van de niet-arbeidsgebonden componenten in de patronale bijdragen ter verhoging van de werkgelegenheidsgraad. Hierdoor ontstaat een winst situatie voor de loontrekkenden, de bedrijven en hun concurrentiekracht, en de prijsontwikkeling. De alternatieve financiering bevat een of meerdere vormen van input- en productiebelastingen.

Er wordt voorgesteld een 'interne devaluatie' door te voeren ten voordele van de factor arbeid door de patronale bijdragen gevoelig te verminderen (met 7% van het Belgisch BBP, dit is het bedrag van de niet-arbeidsgebonden uitkeringen die door de werkgeversbijdragen gefinancierd worden) en deze vermindering van patronale bijdragen volledig te vervangen door middelen van algemene federale fiscaliteit. Hierbij dienen een aantal randvoorwaarden vervuld te worden.

1. Het verschil tussen de huidige patronale bijdragen en de sterk verminderde werkgeversbijdragen vormt het bedrag van de alternatieve financiering, dat elk jaar budgettair gewaarborgd wordt zodat het financieel saldo van de sociale zekerheid ongewijzigd blijft.

- De globale alternatieve financiering van de sociale zekerheid, die drukt op het bedrijfsleven, ligt ongeveer 30% lager dan de verlaging van de patronale lasten zodat de bedrijven dus een globale kostenverlaging kennen. Hierdoor verbetert de competitiviteit met 3,5% tot 5% van de loonsom.
- Het nettoloon van de werknemer blijft gelijk. Voor de allerlaagste lonen wordt zelfs een vermindering van de werknemersbijdrage voorgesteld. De impact van de BTW-verhoging op het gezondheidsindexcijfer kan geneutraliseerd worden.
- Het voorstel is budgettair neutraal. Volgende budgettaire compensatie wordt voorgesteld:
 - 65% door invoering of vermeerdering van een of meerdere vormen van productie- en inputbelasting;
 - 10% door de verhoging van de BTW-tarieven; de mechanische weerslag op de gezondheidsindex wordt al dan niet geëlimineerd uit dit indexcijfer;
 - het saldo (25%) door terugverdieneffecten; daar de terugverdieneffecten geraamd worden op merkkelijk meer dan 25% (dit wil zeggen op 33% tot 40%³) zal ook de overheid er baat bij vinden.
- Met het oog op de optimalisering van de werkgelegenheidseffecten wordt voor elke werknemer het bedrag van de huidige patronale bijdrage verminderd met een forfaitair bedrag. Op het einde van de geleidelijke invoering zal de forfaitaire vermindering ongeveer 80%⁴ bedragen van de huidige patronale bijdrage voor het brutoloon van de gemiddelde werknemer, zijnde 7 500 euro (prijzen van 2002). In dit scenario is er de facto geen patronale bijdrage meer verschuldigd voor werknemers met een brutoloon

Tabel 5.

Financiering van de uitgaven van sociale bescherming in % van het totaal (2000).

	Sociale bijdragen			Andere financieringsbronnen		
	werkgevers	werknemers	totaal	algemene fiscaliteit	andere	totaal
België	49,4	22,8	72,2	25,3	2,5	25,8
EU-3	39,4	26,4	65,8	30,0	4,1	34,1
3 Scand. EU-landen	30,0	13,3	43,3	51	5,7	56,7

Bron: Eurostat.

gelijk aan of kleiner dan 80% van het gemiddelde brutoloon.

6. Het gaat om een geleidelijk proces, ingedeeld in bijvoorbeeld vijf fasen en gespreid over bijvoorbeeld vijf jaar.

De voorgestelde vermindering van de patronale bijdrage kan het best samengaan met een geleidelijke verhoging van de R&D-inspanning (+0,8% van het BBP om 3% van het BBP in 2010 te bereiken) die kan gefinancierd worden met de overtollige terugverdieneffecten (terugverdieneffecten die 25% overschrijden) van het geformuleerde voorstel.⁵ Deze aanvullende R&D-inspanning zal vooral de hogeschoolden ten goede komen (ongeveer 22 000 bijkomende jobs).⁶

Weerslag op de werkgelegenheid

Zonder gedeeltelijke ex-ante BTW-compensatie zou het aantal bijkomende banen van 35 000 het eerste jaar kunnen toenemen tot 295 000 jobs in 2009 en 410 000 vanaf 2013.

Met een niet-geneutraliseerde gedeeltelijke BTW-compensatie komt men van 30 000 bijkomende voltijdse jobs het 1ste jaar, tot 270 000 jobs in 2009 en 375 000 vanaf 2013. Deze verhoging van het aantal werkenden in voltijdse equivalenten geeft aanleiding tot een verhoging van de effectieve werkgelegenheidsgraad in 2010 met 5,2% of 5,6% en met 6,2% of 6,7% vanaf 2013, hetgeen ons dichtert bij het Lissabonobjectief van 70% brengt.

Marcia De Wachter
*Nationale Bank van België*⁷

Noten

1. In een later stadium volgt een verdere concretisering.
2. Sedert 1 april 2001 is er weliswaar een zeer beperkte vermindering van de patronale bijdrage waarvan de grootte varieert in functie van het salarisbedrag (minimum 1 120 euro per jaar en max. 2 945 euro)
3. 33% door Federale Planbureau en 40% door de Nationale Bank van België.
4. 80% = 7%
(totaal niet-arbeidsgebonden uitkeringen in % BBP in 2002)
8,7%
(totale werkgeversbijdrage in % BBP in 2002)
5. Terugverdieneffecten
Totale substitutie van financieringsmodaliteiten ten belope van 7% van het BBP.
 - verrekend: 25% → 1,75% BBP
 - theoretisch: FPB 33% → 2,31% BBP
NBB 40% → 2,80% BBP
 - overschot van theoretisch op verrekend overschot:
FPB 0,6% BBP
NBB 1,0% BBP
M. 0,8% BBP
6. Er bestaat een eerder vaste verhouding (zowel in België als bij de drie buurlanden en bij de drie Scandinavisch EU-landen) tussen enerzijds het aantal R & D-werknemers tegenover het totaal aantal werknemers en anderzijds de R & D-uitgaven in procent van het BBP. Deze verhouding zou tijdens de jaren 1998-1999 geschommeld hebben tussen 0,63 en 0,73. Bij een gemiddelde verhouding van 0,66 zou een toename van de R & D-uitgaven met 0,8% van het BBP het aantal werkenden toenemen met 22 000 eenheden hetgeen wijst op een toegevoegde waarde (vooral lonen) van ongeveer 96 500 euro per persoon en per jaar.
7. De auteur publiceert deze bijdrage in haar eigen naam. De Nationale Bank van België is op geen enkele wijze gebonden door haar standpunt.