

Een fiscaal rugzakje bij herstructureringen

Peeters, A. & Van Pelt, A. (2005). *Heroriëntatie bij oudere werknemers: een fiscaal rugzakje bij herstructureringen*. Brussel: IDEA Consult in opdracht van VIONA.

Op basis van het Lambermontakkoord¹ kan Vlaanderen – binnen de grenzen van haar bevoegdheden – gebruik maken van een nieuw instrumentarium, met name een eigen fiscaal beleid. Op het werkgelegenheidsdomein wil men deze nieuwe bevoegdheid inzetten voor een specifieke activeringsmaatregel gericht op oudere werknemers ontslagen als gevolg van een bedrijfsherstructurering. Dit nieuwe beleidsidee kreeg de naam “fiscaal rugzakje”. In opdracht van VIONA heeft IDEA Consult deze fiscale beleidsmaatregel verder uitgewerkt naar doelgroep, randvoorwaarden, hoogte van de belastingvermindering en tenslotte bereik en budgettaire impact van de maatregel.

Activering van 50-plussers

Om de problematisch lage werkzaamheidsgraad van ouderen in Vlaanderen op te krikken, moeten niet alleen werkgevers gestimuleerd worden om oudere werknemers aan te werven of in dienst te houden, maar is het aanmoedigen van het arbeidsaanbod van de ouderen zelf even belangrijk. Vaak berusten oudere werknemers die ontslagen worden in de inactiefstelling omdat ze enerzijds moeilijk opnieuw werk vinden (wegens duurder, minder productief), maar ook omdat ze financieel tot vervroegde uitrede worden gestimuleerd (bijvoorbeeld brugpensioen, Canada Dry-regeling). Daarom wil de Vlaamse overheid via een ‘fiscaal rugzakje’ ook de werknemers zelf financieel aanmoedigen om zich onmiddellijk te engageren in een herplaatsingsprocedure (Vandenbroucke, 2004).

Concreet zorgt het fiscaal rugzakje ervoor dat via een forfaitaire belastingvermindering in de personenbelasting de loonwag (het verschil tussen bruto- en netto-loon) kleiner wordt waardoor werken lonender wordt voor de betrokken personen. Deze stimulans is nuttig omwille van twee redenen. Ten eerste moeten heel wat oudere werkzoekenden bij een nieuwe werkgever toegevingen doen inzake loonvoorwaarden. Het fiscaal rugzakje kan in deze gevallen een stimulans betekenen om dit jobaanbod met loonderving toch te aanvaarden.

Een tweede doelstelling van het fiscaal rugzakje is een tegengewicht vormen ten opzichte van allereerste vervroegde uitredesystemen. Vooral het brugpensioen en Canada-Dry vormen voor vele ouderen een aantrekkelijk uitstapsysteem. De hoge vervangingsinkomens in deze vervroegde uitredesystemen (zie verder) beperken de feitelijke beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Het fiscaal rugzakje beoogt meer ontslagen oudere werknemers te laten doorstromen naar een nieuwe job en de uitstroom naar vervroegde uitredesystemen te beperken.

Weerwerkpremie

In het Vlaams regeerakkoord werd voorzien dat in afwachting van de fiscale maatregel voor de beoog-

de doelgroep een premiestelsel uitgewerkt zou worden voor de periode 2005-2006. Deze forfaitaire premie kreeg de naam 'weerwerkpremie' en is ingegaan op 1 juli 2005.

De toepassingsvoorwaarden van de weerwerkpremie zijn de volgende:

- *Dreiging van ontslag in het kader van een herstructurering*: de werknemer dient effectief met ontslag bedreigd te worden in een onderneming die door de Vlaamse overheid erkend is als onderneming in moeilijkheden of herstructurering.
- *Oudere werknemers*: een oudere werknemer wordt gedefinieerd als een werknemer die 50 jaar of ouder is op het ogenblik van de beëindiging van de arbeidsovereenkomst. Bovendien moet deze werknemer op dat ogenblik 25 jaar beroepsverleden als loontrekkende kunnen rechtvaardigen.
- *Actieve herplaatsingsprocedure*: de betrokken werknemer dient een nieuwe job gevonden te hebben in het kader van een actieve herplaatsingsprocedure met tussenkomst van een erkende herplaatsingsorganisatie. Deze herplaatsingsprocedure kan bestaan uit outplacement, loopbaanbegeleiding of een tewerkstellingstraject, inschakelingsmodule of arbeidsmarktgerelateerde opleiding als zodanig erkend door de VDAB.
- *Nieuwe duurzame tewerkstelling*: als duurzame tewerkstelling wordt beschouwd een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur of met een minimale duurtijd van één jaar of een aanstelling als ambtenaar. Bovendien worden hiermee gelijkgesteld arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur of voor een duidelijk omschreven werk met een minimale duurtijd van 22 dagen voor een referteperiode van 3 maanden. De premie kan slechts worden toegekend aan werknemers die binnen het jaar nieuw werk vinden bij een andere werkgever.

Een werknemer die aan alle voorwaarden voldoet, ontvangt de weerwerkpremie voor een maximale periode van twaalf opeenvolgende maanden. De premie bedraagt maximaal 150 € bruto per volledige kalendermaand in een voltijdse arbeidsregeling.

Fiscaal rugzakje

Doelgroep

Voor het bepalen van de doelgroep van het fiscaal rugzakje werd uitgegaan van de toekenningsvoorwaarden voor de tijdelijke weerwerkpremie. De verschillende voorwaarden werden kritisch bestudeerd in het licht van een effectief bereik van de beoogde doelgroep. De belangrijkste aanbeveling betreft het aanpassen of opschorten van de anciënniteitsvoorwaarde. Voor de weerwerkpremie geldt de voorwaarde dat de werknemer bij ontslag een loopbaan van minstens 25 jaar als loontrekkende moet kunnen bewijzen. Deze voorwaarde sluit echter heel wat oudere werknemers die aan de slag willen blijven uit. Het gaat dan vooral over vrouwen die een te korte loopbaan hebben doordat ze tijdens hun carrière enige tijd inactief zijn geweest. Indien ze op latere leeftijd herintreden in de arbeidsmarkt en vervolgens ontslagen worden in het kader van een herstructurering, komen ze in de werkloosheid terecht. Door hun onvoldoende anciënniteit komen deze personen ook niet in aanmerking voor het conventioneel brugpensioen.

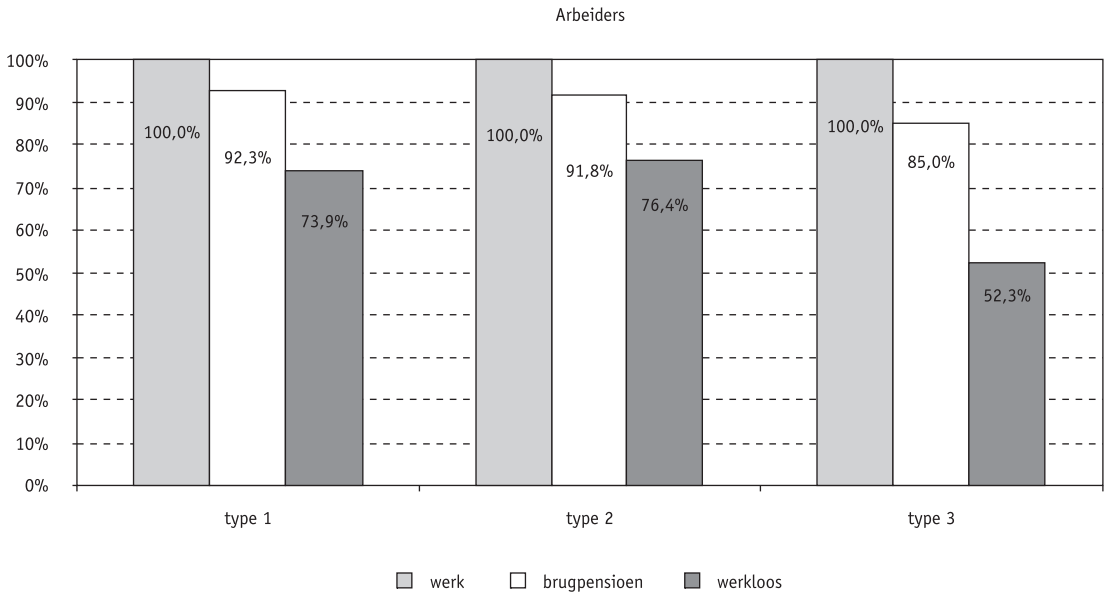
Een ander punt van kritiek op de huidige toekenningsvoorwaarden is dat ontslagen werknemers die op eigen initiatief een nieuwe job vinden niet in aanmerking komen voor de financiële tegemoetkoming. Oudere werknemers die aan alle andere voorwaarden van de maatregel voldoen, maar die niet via een actieve herplaatsingsprocedure nieuw werk vinden, worden uitgesloten van de weerwerkpremie. Op deze manier wordt het eigen initiatief om een andere job te zoeken in feite afgeremd. Hoewel er geen twijfel over bestaat dat herplaatsingsmaatregelen de herintrede van (oudere) werknemers op de arbeidsmarkt vergemakkelijken, zou men het vinden van een nieuwe job als voldoende voorwaarde voor de maatregel kunnen stellen.

Inschatting hoogte en bereik

Het fiscaal rugzakje beoogt meer ontslagen oudere werknemers te laten doorstromen naar een nieuwe job en de uitstroom naar vervroegde uittredesystemen te beperken. Deze doelstellingen vereisen dat de forfaitaire belastingvermindering qua bedrag voldoende hoog is om effectief te zijn inzake acti-

Figuur 1.

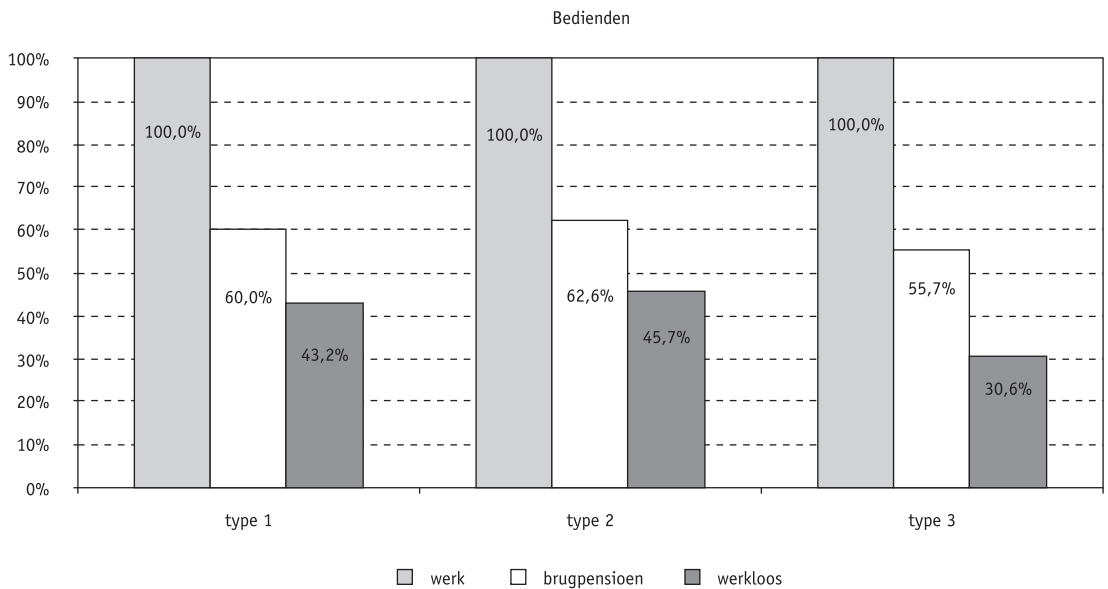
Nettovervangingsratio's arbeiders in geval van brugpensioen en werkloosheid



Bron: Berekening IDEA Consult gebaseerd op data RVA en SD Worx

Figuur 2.

Nettovervangingsratio's bedienden in geval van brugpensioen en werkloosheid



Bron: Berekening IDEA Consult gebaseerd op data RVA en SD Worx

vering van ontslagen oudere werknemers. In het onderzoek berekenden we hoe hoog de fiscale premie moet zijn rekening houdend met de vervangingsinkomens die ouderen ontvangen in de twee belangrijkste uitredesystemen, met name brugpensioen en werkloosheid. Om deze gegevens eenvoudig te vergelijken, werd gebruik gemaakt van vervangingsratio's. De vervangingsratio is het percentage van het vroegere beroepsinkomen dat men na uitrede ontvangt in de vorm van allerhande vervangingsuitkeringen en compensaties (bijvoorbeeld brugpensioen, werkloosheidsuitkering). In het onderzoek lag de focus op nettovervangingsratio's die de nettovervangingsuitkering vergelijken met het nettoloon uit werk. In tegenstelling tot andere onderzoeken worden de vervangingsratio's in dit onderzoek niet berekend op basis van hypothetische lonen, maar op basis van reële inkomensgegevens afkomstig van SDWorx.

Figuren 1 en 2 vergelijken de netto-vervangingsratio's tussen werken, brugpensioen en werkloosheid voor drie fiscale types: alleenstaande (type 1), echtgenoot zonder beroepsinkomsten (type 2), en echtgenoot met beroepsinkomsten (type 3). Figuur 1 geeft de situatie van een arbeider, figuur 2 van een bediende.

Deze figuren geven aan dat de nettovervangingsratio's in werkloosheid veel lager liggen dan deze in geval van brugpensioen, en dit geldt voor alle fiscale gezinstypes. Verder blijkt dat de vervangingsratio's beduidend hoger liggen voor arbeiders in vergelijking met bedienden en dit zowel bij brugpensioen als bij werkloosheid. Arbeiders die op brugpensioen gaan, houden gemiddeld 85 à 92% over van hun vroegere nettomaandloon. Bij de bedienden variëren de nettovervangingsratio's tussen de 56 en 63%.

Bij de werkloze arbeiders variëren de nettovervangingsratio's tussen de 52 en 76% (afhankelijk van het fiscale gezinstype), terwijl deze ratio's bij de werkloze bedienden terugvallen tot ongeveer 44% voor alleenstaanden en werklozen met echtgenoot fiscaal ten laste, en zelfs tot 31% voor werklozen met een hoger globaal gezinsinkomen (omwille van een echtgenoot met eigen beroepsinkomsten).

De weerwerkpremie voorziet in een premie van 150 € per maand (in geval van voltijdse tewerkstelling). Uit het onderzoek kunnen we besluiten dat

dit bedrag onvoldoende hoog is om een grote doelgroep te overtuigen niet vervroegd uit te treden, zeker indien hen een brugpensioenregeling aangeboden wordt. Ontslagen personen die echter niet in aanmerking komen voor brugpensioen (bijvoorbeeld omwille van onvoldoende anciënniteit) en bijgevolg in de werkloosheid terecht komen (tenzij ze onmiddellijk een nieuwe job vinden), kunnen vermoedelijk wel geactiveerd worden met een premie van 150 €. Aangezien de netto-vervangingsratio's het laagst liggen voor werkloze bedienden, kan verwacht worden dat de premie van 150 € vooral voor deze groep een activeringsinstrument kan betekenen. Voor de arbeiders, en zeker deze met een brugpensioenregeling, valt dit echter te betwijfelen. De toekomst zal duidelijk maken of dit inderdaad het geval is.

Om de budgettaire impact van het beleidsvoorstel te berekenen werd eveneens een inschatting gemaakt van het bereik (potentieel aantal kandidaten). Op basis van de berekening van verschillende scenario's verwachten de onderzoekers dat het bereik van de huidige overgangsmaatregel (7 000 personen op jaarbasis) momenteel erg overschat wordt. Dit impliceert dat het voorziene budget vermoedelijk niet volledig besteed zal worden.

Randvoorwaarden

Het succes van het Vlaamse fiscaal rugzakje is niet alleen afhankelijk van de hoogte van de forfaitaire belastingsvermindering, maar ook van allerhande randvoorwaarden die een invloed uitoefenen op de effectiviteit van de voorgestelde fiscale maatregel. Enkele cruciale randvoorwaarden zijn voldoende informatievoorziening naar de doelgroep, nood aan eenvoudige administratieve procedures en begeleiding van werknemers bij de aanvraag van de financiële tegemoetkoming, aandacht voor werknemers van KMO's, complementariteit met gelijkaardige beleidsinstrumenten op federaal vlak, sensibilisering van werkgevers met betrekking tot de rekrutering van oudere werknemers en de invloed van bestaande uitredekanalen en verwachte beleidswijzigingen terzake. Op dit laatste punt wensen we hier nog even in te gaan.

In het huidige beleid ten aanzien van de ouderen worden we geconfronteerd met een belangrijke

paradox. Enerzijds zijn er verschillende maatregelen die (vervroegde) uitstoot van ouderen stimuleren (onder andere brugpensioen, Canady Dry-regelingen). Anderzijds is er een waaier van initiatieven die tot doel hebben ouderen te stimuleren om te blijven werken (onder andere herplaatsingsfonds, recht op outplacement voor 45+, Activa, enzovoort).

In het onderzoek werd aangetoond dat de huidige brugpensioenregeling voor vele ouderen financieel zeer aantrekkelijk is als uittredekanaal. De hoge vervangingsratio's in het brugpensioensysteem maken het onwaarschijnlijk dat alle ontslagen oudere werknemers als gevolg van een herstructurering zullen kiezen om een nieuwe job te zoeken indien zij ook het aanbod krijgen van een aantrekkelijke uitstroomregeling. Het Vlaamse fiscaal rugzakje is bedoeld als stimulans om toch actief te blijven op de arbeidsmarkt, maar de effectiviteit en budgettaire impact van deze nieuwe fiscale maatregel wordt in belangrijke mate beïnvloed door de bestaande uitredesystemen.

De regelgeving inzake (pseudo-)brugpensioenregelingen is dus een belangrijke randvoorwaarde voor het Vlaamse fiscaal rugzakje. Op dit vlak zijn er verschillende beleidsontwikkelingen op federaal vlak. Het onlangs bereikte akkoord van de federale regering (Generatiepact) bevat een pakket aan maatregelen om langer werken aan te moedigen en vervroegd stoppen te ontmoedigen. Nieuwe pseu-

do-brugpensioenregelingen (bijvoorbeeld Canady Dry) zullen voortaan behandeld worden als loon. Zowel de werkgever als de werknemer zullen een sociale bijdrage moeten betalen op de aanvullende werkgeversvergoedingen. Ook het conventioneel brugpensioen zal minder aantrekkelijk worden door het optrekken van de leeftijdsgrens van 58 naar 60 jaar (mits talrijke uitzonderingen).

In zoverre deze nieuwe maatregelen de vervroegde uitrederegelingen effectief minder aantrekkelijk maken voor werkgevers, is dit een positieve zaak voor het Vlaams fiscaal rugzakje omdat minder ontslagen oudere werknemers een aantrekkelijke uitrederegeling aangeboden krijgen.

Anneleen Peeters
IDEA Consult

Noot

1. De vijfde Belgische staatshervorming heeft geleid tot een aanzienlijke verruiming van de fiscale bevoegdheden van de Gewesten. Het akkoord dat aan de basis ligt voor deze staatshervorming wordt geduid met de term Lambertakkoord.

Bibliografie

Vandenbroucke, F. (2004). *Beleidsnota werk 2004-2009*.