



METHODOLOGISCHE NOTA

CRB 2018-1782

Wegwerking ex ante en ex post van de effecten van de taxshift uit de berekening van de ontwikkeling van de loonkosten

CCE
Conseil Central de l'Economie
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
CRB



Methodologische nota

Wegwerking ex ante en ex post van de effecten van de taxshift uit de berekening van de ontwikkeling van de loonkosten

Inhoudsopgave

| | |
|---|----------|
| 1 Kader..... | 3 |
| 2 Waarom moeten de effecten van de taxshift worden weggewerkt uit de berekening van de loonkostenhandicap? | 3 |
| 3 Wat wordt bedoeld met de wegwerking van de effecten van de taxshift? | 4 |
| 4 Wegwerking ex post van de effecten van de taxshift | 4 |
| 5 Wegwerking ex ante van de effecten van de taxshift | 5 |
| 6 Vraag aan de RSZ..... | 6 |
| 7 Oplossing om rekening te houden met de effecten van het competitiviteitspact van 2016 op lange termijn..... | 6 |

1 Kader

We herinneren eraan dat de herziene wet van 1996 in zijn art. 5 bepaalt: “Voor de berekening van de loonkostenhandicap houdt het secretariaat op het moment van die berekening geen rekening met de verminderingen van socialezekerheidsbijdragen van de taxshift 2016-2020, met inbegrip van de verschuiving van de 1 % vermindering van de bedrijfsvoorheffing naar een sociale werkgeversbijdragevermindering, maar wel met het effect van de verminderingen van de werkgeversbijdragen ten gevolge van het competitiviteitspact van 2016, met uitzondering van de loonsubsidie voor ploegen- en nachtarbeid uit het competitiviteitspact. De verminderingen van werkgeversbijdragen van de taxshift 2016-2020, met inbegrip van de verschuiving van de 1 % vermindering van de bedrijfsvoorheffing naar een sociale werkgeversbijdragevermindering met uitzondering van de bijdrageverminderingen van het competitiviteitspact in 2016, worden gebruikt om bij te dragen aan het wegwerken van de historische loonkostenhandicap.”

Tijdens de vergadering van de subcommissie Technisch verslag van 24 oktober 2017 heeft de studiedienst van de RSZ zijn raming van de kosten van de taxshift voor 2016 in termen van minder geïnde werkgeversbijdragen voorgesteld (CCE 2017-2862, nota van de RSZ over de loonnorm).

In het VWC 2017 werd de loonkostenhandicap voor 2016 berekend door die kosten toe te voegen aan de loonmassa uit de nationale rekeningen (wegwerking ex post van de effecten van de taxshift). Om de loonkostenhandicap voor 2017 en 2018 te ramen, heeft het secretariaat zich gebaseerd op ramingen van de kosten van de taxshift door het FPB en de NBB (wegwerkingen ex ante).

Overeenkomstig de beslissing van het dagelijks bestuur van 22 november 2017 werd een werkgroep met deskundigen van de studiediensten van de NBB, het INR, het FPB, de RSZ en het secretariaat van de CRB opgericht. Haar opdrachten bestonden erin:

- de methodologische coherentie van de door het secretariaat op basis van de raming van de RSZ uitgevoerde wegwerking ex post van de effecten van de taxshift te bevestigen;
- een coherente methodologie voor alle instellingen te definiëren om de kosten van de taxshift na 2 jaar te ramen (wegwerking ex ante);
- een samenwerking tussen de instellingen op te zetten voor de raming van de kosten van de taxshift in de toekomst.

Deze nota heeft tot doel de conclusies van die werkgroep te presenteren en aan te geven op welke manier het secretariaat de effecten van de taxshift zal wegwerken om de loonkostenhandicap te berekenen.

2 Waarom moeten de effecten van de taxshift worden weggewerkt uit de berekening van de loonkostenhandicap?

Zoals is uitgelegd in de memorie van toelichting en in art. 5 van de wet, wil de federale regering dat de verminderingen van werkgeversbijdragen in het kader van de taxshift dienen om de loonkosten te verlagen en uiteindelijk jobs te creëren. Om te vermijden dat de impact van de bijdrageverlagingen op de loonkosten wordt tenietgedaan door een stijging van de brutolonen, moeten de effecten van de taxshift worden weggewerkt uit de loonmassa D1 van het INR bij de berekening van de loonkostenhandicap die wordt gebruikt om de maximaal beschikbare marge te bepalen.

3 Wat wordt bedoeld met de wegwerking van de effecten van de taxshift?

Uitgaande van art. 5 van de wet, heeft de “wegwerking van de effecten van de taxshift” betrekking op de verminderingen van werkgeversbijdragen van de taxshift 2016-2020 die de verminderingen van werkgeversbijdragen in het kader van het competitiviteitspact van 2016 overschrijden. Het is in die zin dat we spreken over de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016.

We herinneren eraan dat het competitiviteitspact nooit werd toegepast, niet de oorspronkelijke versie en evenmin de geamendeerde versie. Het is deze geamendeerde versie ingevolge de beslissingen van de ministerraad van 14/10/2014 die we “het competitiviteitspact van 2016” noemen¹.

De effecten van de taxshift wegwerken, komt er dus op neer dat de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016, d.w.z. het verschil tussen de kosten van de taxshiftmaatregelen 2016-2020 en de kosten van de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 als het zou zijn toegepast, bij de loonmassa D1 van het INR worden geteld. De kosten worden uitgedrukt in termen van minder betaalde werkgeversbijdragen ingevolge de wetswijziging.

4 Wegwerking ex post van de effecten van de taxshift

De RSZ beschikt over de meest complete informatie en over het meest geschikte model om de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 (in termen van minder geïnde werkgeversbijdragen) ex post te ramen. Daartoe wordt een vergelijking gemaakt tussen de werkelijk betaalde werkgeversbijdragen en die welke in een referentiescenario (of contrafeitelijk scenario) zouden zijn betaald. Dit scenario stemt overeen met de situatie waarin alleen de parameters van het competitiviteitspact van 2016 zouden zijn toegepast^{2,3}.

De kosten ex post van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 worden dus geraamd op basis van de loonmassa (brutolonen + werkgeversbijdragen) van de RSZ en niet op basis van het aggregaat D1 van het INR (zie de nota van de RSZ over de loonnorm).

Dit doet geen grote problemen rijzen. De brutoloonmassa van het INR (D11) bevat immers, benevens de loonelementen die in de brutoloonmassa van de RSZ zijn opgenomen, hoofdzakelijk loonelementen die niet zijn onderworpen aan werkgeversbijdragen. En in vergelijking met de RSZ-massa van de

¹ Het competitiviteitspact van 2016 voorzag niet in een aanpassing van het basistarief van de sociale werkgeversbijdragen (32,40% met toepassing van de loonmatiging, 24,92% zonder toepassing van de loonmatigingsbijdrage). Wat de structurele verlaging betreft, bevatte het pact een verhoging van het forfaitbedrag met 14 euro, uitsluitend voor categorie 1, en een verhoging van het lagelonenplafond met 480 euro voor de 3 categorieën. Deze verhogingen zouden ingaan op 01/01/2016.

² Anders gezegd worden de parameters van de taxshift 2016-2020 en de parameters van het competitiviteitspact van 2016 toegepast op dezelfde brutoloonmassa zonder rekening te houden met eventuele returneffecten van deze maatregelen inzake werkgelegenheid.

³ De kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 worden geraamd met een “difference-in-differencemodel”. Daartoe wordt een referentiesituatie gedefinieerd waarbij de geldende wetgeving in 2015 ook wordt toegepast in 2016 en later. Dan worden achtereenvolgens de kosten van de taxshift 2016-2020 en die van het competitiviteitspact van 2016 in termen van minder geïnde werkgeversbijdragen geraamd in vergelijking met de referentiesituatie. Het verschil tussen beide zijn de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016.

werkgeversbijdragen bevat het aggregaat D12 van het INR daarbovenop hoofdzakelijk de ontslagvergoedingen^{4,5}.

De raming van de RSZ is dus coherent met de nationale rekeningen en is een goede benadering van de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 voor de privésector S1-S13.

Dit bedrag gewoon toevoegen aan het aggregaat D1 van het INR voor de privésector S1-S13 maakt het derhalve mogelijk de effecten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016⁶ op een coherente manier weg te werken en uiteindelijk de ontwikkeling van de loonkosten te herberekenen zonder rekening te houden met de effecten van de taxshift voor de bepaling van de loonkostenhandicap.

5 Wegwerking ex ante van de effecten van de taxshift

Het blijkt ook duidelijk dat hetzelfde model van de RSZ de beste manier is om de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 ex ante te berekenen voor de korte termijn. De toepassing van hetzelfde model voor de raming ex post en de raming ex ante verzekert bovendien de coherentie tussen beide ramingen.

Om die oefening te maken, zal de RSZ de vooruitzichten m.b.t. de groei van de brutolonen en de ontwikkeling van de loonarbeid in de privésector uit de economische begroting voor september van het FPB als werkhypothesen gebruiken.

Zelfs zonder nieuwe maatregelen houdt het verschil in geïnde werkgeversbijdragen immers automatisch gelijke tred met het niveau van de brutoloonmassa. Anders gezegd evolueren de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 mee met de ontwikkeling van de werkgelegenheid en van de bruto-uurlonen. Dit is louter een weergave van het feit dat het effect van een parameterwijziging wordt geraamd op basis van een hogere brutoloonmassa.

Het feit dat de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 jaar na jaar stijgen, zelfs zonder nieuwe maatregelen, heeft evenwel geen enkele impact op de berekening van de loonkostenhandicap en dus ook niet op de maximaal beschikbare marge. Wat belang heeft, is immers de ontwikkeling van het aggregaat D1 en niet zijn niveau. De ontwikkeling van het aggregaat D1 zal m.a.w. jaar na jaar dezelfde zijn, of het wordt gecorrigeerd of niet.

De vooruitzichten van de NBB en het FPB m.b.t. de ontwikkeling van de ULK, die het secretariaat gebruikt voor de berekening van de loonkostenhandicap, bevatten vanzelfsprekend de effecten van de taxshift. Om deze effecten uit die vooruitzichten weg te werken, zullen die geraamde kosten (ex ante) dus bij de loonmassaniveaus D1 uit de vooruitzichten moeten worden gevoegd.

⁴ Tot en met 2016 bevatte het aggregaat D1 van het INR bovendien de brutoloolementen en de werkgeversbijdragen voor de werknemers voor wie de sociale bijdragen (werkgevers en werknemers) werden betaald aan de DIBISS (Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels, vroeger HVKZ voor de zeelieden en RSZPPO voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten) en niet aan de RSZ. Sinds de fusie van de RSZ en de DIBISS op 1 januari 2017 bestaat dit onderscheid niet meer.

⁵ De DIBISS heeft vooral aangevers uit de openbare sector S13 voor wie de bijdragen niet worden getroffen door de taxshift.

⁶ Het gaat dus om het niveau van de loonmassa D1 dat zou zijn waargenomen als het competitiviteitspact van 2016 zou zijn toegepast en de verlagingen van de werkgeversbijdragen door de taxshift 2016-2020 nooit hadden bestaan.

6 Vraag aan de RSZ

Elk jaar zal het secretariaat de statistische dienst van de RSZ verzoeken een raming van de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 te maken met het model uit de nota van de RSZ over de loonnorm:

- terugwerkend voor het jaar t-1, met t als het lopende jaar (raming ex post);
- vooruitlopend voor t tijdens de jaren die het sluiten van een nieuw IPA voorafgaan en voor t, t+1 en t+2 tijdens de jaren van het IPA.

Het secretariaat zal die ramingen gebruiken om de loonkostenhandicap te berekenen in het Technisch verslag.

7 Oplossing om rekening te houden met de effecten van het competitiviteitspact van 2016 op lange termijn

Op termijn zal de methode die wordt gebruikt om rekening te houden met de (theoretische) effecten van het competitiviteitspact van 2016 voor de berekening van de loonkostenhandicap⁷, en in fine van de maximaal beschikbare marge, moeten worden herzien. In de huidige stand van de wet zullen de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 immers elk jaar ad vitam aeternam moeten worden geraamd. De methode die nu wordt gehanteerd, heeft evenwel twee zwakke punten:

- Aangezien het competitiviteitspact van 2016 nooit werd toegepast, bestaat een reëel risico dat de maatregelen ervan op termijn in vergetelheid geraken. De oefening zou des te ingewikkelder worden als in de toekomst andere maatregelen ter verlaging van de lasten zouden worden genomen waarvan de effecten geheel of gedeeltelijk in aanmerking zouden moeten worden genomen om de maximaal beschikbare marge te berekenen.
- De maatregelen van het competitiviteitspact van 2016⁸ zijn uitgedrukt in (constante) euro's van 2016.

Een manier om de wet toe te passen die beide zwakke punten ondervangt, zou erin bestaan een forfait per voltijdequivalent te bepalen dat overeenstemt met de verlaging van werkgeversbijdragen die het competitiviteitspact van 2016 in theorie zou hebben ingevoerd. Dit bedrag zou in de loop der tijd worden geïndexeerd in functie van de ontwikkeling van de gezondheidsindex en van de brutolonen (excl. indexering)⁹.

Concreet gezien zouden de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016 dus worden geraamd als het verschil tussen de totale kosten van de taxshift – berekend volgens de methode die in de punten 4 en 5 is uitgelegd – en de kosten van het competitiviteitspact van 2016, berekend als volgt: aantal VTE's van categorie 1 * geïndexeerd forfait.

⁷ Methodologie van de RSZ voor de raming ex ante en ex post van de kosten van de taxshift zonder de maatregelen van het competitiviteitspact van 2016.

⁸ Verhoging van het forfaitbedrag van de structurele verlaging met 14 euro voor de loontrekkers van categorie 1 en verhoging van het lagelonenplafond met 480 euro voor de 3 categorieën.

⁹ In punt 5 hebben we uitgelegd dat de kosten van een parameterwijziging in termen van minder geïnde werkgeversbijdragen immers afhangen van het niveau van de werkgelegenheid en van de bruto-uurlonen.