

# **HOGE RAAD VAN FINANCIËN**

*Advies betreffende*

*« De weerslag op de werkgelegenheid van  
verschillende soorten budgettaire  
tussenkomen »*

**December 1997**

## WOORD VOORAF

---

In een brief van 11 juni 1996 die gericht was tot de Vice-Voorzitter, de Heer V. VAN ROMPUY, heeft de Heer Minister van Financiën aan de Raad gevraagd « de soorten budgettaire overheidstussenkomsten die wellicht het meest een positieve weerslag op de werkgelegenheid kunnen hebben en [...] de strategieën inzake sanering van de openbare financiën die het minst de werkgelegenheid schaden » te onderzoeken.

Dit Advies vormt het antwoord op die vraag.

Het werd voorbereid door een binnen de Raad gevormde Werkgroep die werd voorgezeten door de Heer V. VAN ROMPUY, Vice-Voorzitter van de Raad.

Behalve de Voorzitter hebben de volgende Leden deelgenomen aan de werkzaamheden van deze werkgroep :

HH. H. BOGAERT  
J.M. DELPORTE  
R. DESCHAMPS  
M. ENGLERT  
R. MALDAGUE  
A. MOREAU  
G. RAVOET  
P. VAN ROMPUY  
J. VERSCHOOTEN  
J. VUCHELEN

De Raad heeft het door deze werkgroep opgestelde ontwerp van Advies in zijn vergadering van 18 december 1997 onderzocht. Hij heeft het Advies dat hierna volgt goedgekeurd.

## INLEIDING

---

In zijn vraag heeft de Heer Minister van Financiën eerst verwezen naar het geheel van de budgettaire tussenkomsten die het meest een positieve weerslag kunnen hebben op de werkgelegenheid, dan heeft hij zijn vraag in een gegeven budgettaire context geplaatst, namelijk die van een beleid van geleidelijke vermindering van de overheidsschuldquote, terwijl hij de strategieën inzake sanering van de openbare financiën die de werkgelegenheid het minst schaden, toelichtte.

In zijn algemeenheid is het mogelijke onderzoeksdomein van deze aan de Raad gestelde vraag uiterst ruim. De factoren die rechtstreeks of onrechtstreeks de werkgelegenheidsevolutie beïnvloeden zijn veelvuldig en de mogelijke vormen van overheidstussenkomst zijn eveneens talrijk.

Gelet op deze complexiteit heeft de Raad gepoogd het analysedomein te omschrijven.

Aangezien het onderzoeksdomein van de Hoge Raad van Financiën hoofdzakelijk budgettair van aard is, heeft hij eerst geoordeeld dat de hem gestelde vraag zelfs in het eerste deel geen omstandig onderzoek inhield van het arbeidsmarktbeleid, en dat de overheidstussenkomsten van reglementaire of organisatorische aard of, ruimer, dat alle maatregelen die niet op een duidelijk aanwijsbare wijze in de begroting tot uiting komen, ten minste ex ante, niet tot het domein van het gevraagde onderzoek behoren.

Het tweede deel van de vraag verwijst naar de kwantitatieve randvoorwaarden die concreet wegen op de huidige budgettaire keuzen.

De eerste randvoorwaarde vloeit voort uit de toestand van de Belgische openbare financiën en in het bijzonder van de nog zeer hoge overheidsschuldquote. Daarbij komen nog de verbintenissen inzake budgettaire discipline die werden genomen in het kader van de verwezenlijking van de Economische en Monetaire Unie (EMU).

Om tegemoet te komen aan de dubbele eis, met name de houdbaarheid op lange termijn van het begrotingsbeleid verzekeren en voldoen aan de toetredingsvoorwaarden voor de EMU, hebben de overheden gekozen voor een proces van geleidelijke vermindering van de schuldquote. De doelstellingen van dit geleidelijke proces werden vastgelegd voor de eerstkomende drie jaar in het in december 1996 voorgestelde nieuwe convergentieplan van België.

Daarin werd de verbintenis aangegaan het primair overschot van de Federale Overheid en van de Sociale Zekerheid (overschot van ontvangsten op de uitgaven zonder de intresten) te behouden in een vork tussen 5,3% - het voor 1997 verwachte overschot - en 5,7% (1), in functie van de groeidynamiek. De gekozen optie maakt het mogelijk de verderzetting van het proces van vermindering van de schuldquote te vrijwaren tegen conjunctuurschommelingen.

Bij gelijkblijvende fiscale en parafiscale druk zou een groei van de primaire uitgaven die gelijk is aan die van het BBP ertoe moeten leiden dat de nagestreefde doelstellingen bij voorzichtige hypothesen inzake groei en intrestvoet gehaald worden. Of speelruimte zal ontstaan, zal vooral afhangen van de effectieve voorwaarden inzake groei en intrestvoet, van de verwezenlijkte ontvangsten en uitgaven van de overheid, ten opzichte van de hypothesen die werden in aanmerking genomen in het referentiescenario van proces van vermindering van de schuldquote (2).

In die context zou de budgettaire speelruimte in de eerstkomende jaren slechts heel beperkt kunnen zijn.

Bovendien zullen afwegingen moeten gemaakt worden tussen:

- enerzijds, een tempo dat tegemoet komt aan de doelstellingen van het budgettaire Stabiliteitspact, vastgelegd door de Europese Raad van Dublin in december 1996, en dat in een eerste periode de vermindering van het overheidstekort beoogt tot in de buurt van het evenwicht, ten einde « het mogelijk te maken dat de automatische stabilisatoren desgevallend functioneren gedurende de ganse conjunctuurcyclus, zonder dat het tekort de referentiewaarde van 3% overschrijdt »;
- en anderzijds, de zorg om middelen te vinden om « het initiatief te stimuleren en de solidariteitsmechanismen te consolideren ».

In dit aldus geschetste strikte kader kunnen bovendien verschuivingen binnen de overheidsontvangsten en/of de overheidsuitgaven overwogen worden, die nodig geacht worden om de werkgelegenheid te bevorderen en/of die noodzakelijk geacht worden om te voldoen aan prioritair geachte noden.

Wat specifiek de werkgelegenheid betreft, zullen de overheidsmaatregelen die genomen worden of zullen worden, in het bijzonder in het kader van een herschikking van de Staatsontvangsten en -uitgaven, noodzakelijkerwijze moeten gecombineerd worden in pakketten van maatregelen waarvan de mate van samenhang sterk de doeltreffendheid beïnvloedt.

---

1 Tussen 4,9 en 5,3% van het BBP volgens de ESER-terminologie van de nationale rekeningen.

2 In het zogenaamd voorzichtig basisscenario wordt gerekend op een reële economische groei van 2% in 1998-200.

Voor de beoordeling van de meer of minder gunstige invloed op de werkgelegenheid van de begrotingsmaatregelen zou men dus heel streng de weerslag moeten testen van diverse combinaties van maatregelen, en dat zowel op macro- als op micro-economisch niveau.

Men stuit daarbij evenwel op het probleem van het ingewikkeld karakter, of eenvoudigweg van de onbeschikbaarheid van wenselijk geachte empirische studies.

Daarom heeft de Raad gekozen voor een meer bescheiden werkwijze. Een kwantitatieve benadering van het gestelde probleem wordt hier voorgesteld op basis van de simulaties door het macro-economisch model van het Federaal Planbureau van de **impact op de werkgelegenheid van diverse modaliteiten van punctuele variaties inzake overheidsontvangsten en -uitgaven**.

Op basis daarvan kunnen **een welbepaald aantal interessante tendensen** geschetst worden, zelfs indien ze **geen voldoende grondslag vormen om een strategie te ontwerpen** omdat:

- enerzijds geen rekening wordt gehouden met de gecombineerde weerslag van de maatregelen;
- anderzijds het gebruik van een macro-economisch model op korte tot middellange termijn door zijn opbouw inhoudt dat met een bepaald aantal factoren geen of onvoldoende rekening wordt gehouden.

Men denkt hierbij bijvoorbeeld aan de determinanten van de groei op lange termijn zoals de verbetering van het menselijk kapitaal, als gevolg van de investeringen in onderwijs of in onderzoek en ontwikkeling, of nog aan de verscheidene invloeden van het werkgelegenheidsbeleid op het arbeidsaanbod.

Onderhavig Advies schetst dus eerst de resultaten van de door het Federaal Planbureau uitgevoerde simulaties vooraleer ze aan een kritische lezing te onderwerpen.

Vervolgens beschouwt men de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven en de recente evolutie ervan in België en bij onze belangrijkste handelspartners, om na te gaan of die a priori gunstiger of ongunstiger lijkt voor de werkgelegenheid, gelet op de grote tendensen die werden geschetst op basis van de simulaties van het Federaal Planbureau. De beschikbare statistische gegevens eindigen meestal tussen 1993 en 1995; zij worden geëxtrapoleerd aan de hand van kwalitatieve tendensen voor het meest nabije verleden.

Tenslotte worden enkele eerste besluiten geformuleerd.

## 1. Een macro-economisch onderzoek

Een eerste benadering van het aan de Raad ter overweging voorgelegde onderwerp kan gebeuren aan de hand van simulaties van de macro-economische weerslag van diverse te overwegen modaliteiten van variaties inzake overheidsontvangsten en -uitgaven.

De Raad heeft hierbij gebruik kunnen maken van de inbreng van een door het Federaal Planbureau uitgevoerde studie (3), die uitgevoerd werd met behulp van het macro-economisch en macro-sectorieel HERMES-model.

In die simulaties hebben de diverse in overweging genomen mogelijkheden een vermindering van de uitgaven of een verhoging van de inkomsten tot resultaat, die in elk van de gevallen, voor het jaar waarin de maatregel wordt ingevoerd, dezelfde zijn, namelijk 30 miljard, d.i. 0,36% van het BBP. Die variatie wordt gedurende de hele simulatieperiode constant gehouden in procent van het BBP.

De volgende vijftien keuzes hebben het voorwerp uitgemaakt van de simulaties; daarbij werd elke maatregel zo ingesteld dat de beoogde ontvangstenverhoging of uitgavenvermindering bereikt werd:

- vermindering van de overheidsinvesteringen;
- vermindering van de niet aan de PB onderworpen transfers van de Sociale Zekerheid (kinderbijslagen);
- vermindering van de aan de PB onderworpen transfers van de Sociale Zekerheid (pensioenen)
- vermindering van de loonmassa in de openbare sector via de werkgelegenheid;
- vermindering van de loonmassa in de openbare sector via de lonen;
- vermindering van de aankoop van goederen en diensten door de overheid;
- vermindering van de subsidies aan de bedrijven;
- verhoging van de vennootschapsbelasting;
- verhoging van de personenbelasting;
- verhoging van de BTW;
- verhoging van de accijnzen op brandstoffen;
- verhoging van de roerende voorheffing;
- verhoging van de persoonlijke Sociale Zekerheidsbijdragen;
- verhoging van de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid;
- invoering van een ASB.

---

3 BOSSIER, F., ENGLERT, M., STREEL; C., De macro-economische impact van diverse modaliteiten betreffende de verhoging van de ontvangsten en de daling van de overheidsuitgaven; in : *Planning paper*, Brussel, Federaal Planbureau; nr. 78, september 1996.

Wat de algemene beperkingen van de simulaties betreft, moeten er voorafgaandelijk twee opmerkingen gemaakt worden :

- enerzijds is het zo dat die keuzes, heel globaal beschouwd, wel het merendeel van de actievormen bestrijken die een uitwerking kunnen hebben op de overheidsontvangsten en -uitgaven, maar op een gedesaggregeerd niveau blijkt de studie minder exhaustief. Bij de aan de PB onderworpen transfers had men bijvoorbeeld de werkloosheidsuitkeringen kunnen beschouwen in de plaats van de pensioenen...;
- anderzijds wordt de concrete vorm van de overwogen actie niet verduidelijkt. In het geval van fiscale of parafiscale maatregelen, bijvoorbeeld, wordt niet duidelijk vermeld of die maatregel zal uitgevoerd worden in de vorm van een tariefwijziging of van een wijziging van de belastbare grondslag. Ook wordt ervan uitgegaan dat de gesimuleerde maatregelen algemeen geldend zijn, d.w.z. dat ze geen bepaalde doelgroepen betreffen of dat ze niet selectief zijn, wat niet onverschillig is wat de mogelijke gevolgen ervan betreft.

Er moet ook nog benadrukt worden dat de bedoeling van de simulatie-oefening was de verschillende uitwerkingen te vergelijken. Of de beschouwde maatregelen in de praktijk of vanuit een sociaal of politiek oogpunt realistisch zijn, was slechts van weinig belang. Het zou bijvoorbeeld niet realistisch zijn de overheidsinvesteringen en de kinderbijslagen op een zó drastische manier te verminderen, gezien hun huidige omvang. Toch is het interessant de weerslag van een dergelijke virtuele maatregel te vergelijken met die van een verhoging van de PB met een ongeveer even groot bedrag.

Omwille van de structuur van het model is er geen drempel-effect, d.w.z. dat de duidelijk aangetoonde tendensen geen functie zijn van de aanwending van bepaalde minimumbedragen. Het bedrag van de geteste veranderingen is echter wel zo gekozen dat het laag genoeg blijft om geen breuk te veroorzaken ten opzichte van het verleden, wat de waarde zou verminderen van de ramingen van het model dat opgebouwd is in functie van de met elkaar verbonden economische mechanismen die in de loop van de voorbije jaren werden waargenomen.

Overlopen we nu de voornaamste resultaten van de simulaties.

Een eerste vaststelling is dat alle varianten de economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid negatief beïnvloeden, maar dat de omvang en het dynamisme van die invloeden aanzienlijk verschillen naar gelang van het soort maatregel. De verschillende soorten budgettaire maatregelen kunnen als volgt gegroepeerd worden, in functie van het soort weerslag dat uit de simulaties blijkt (zie tabel 1) :

- a) de vermindering van de overheidsbestedingen die rechtstreeks een component vormen van het BBP, d.w.z. de overheidsinvesteringen en de overheidsconsumptie ( tabel 1 (a) tot (d)).

Globaal gezien is het dit soort maatregelen dat **op korte termijn** de meest ongunstige weerslag heeft op de werkgelegenheid (4).

Ze hebben op de groei een rechtstreekse invloed, gevolgd door afgeleide effecten. In het geval van de overheidsinvesteringen en van de aankoop van goederen en diensten, worden de sectoren die de goederen leveren ertoe gebracht hun productie te verminderen en over te gaan tot afdankingen. In het geval van besnoeiingen in personeelskosten moet er een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen :

- enerzijds, de rechtstreekse vermindering van de werkgelegenheid in de openbare sector, die, behalve de onmiddellijke, vanzelfsprekende en massieve impact op de werkgelegenheid, ook weinig positieve gevolgen heeft voor de overheidsfinanciën, omwille van de combinatie van de toename van de werkloosheidsuitkeringen en van de vermindering van de aan de loonmassa verbonden ontvangsten;
- anderzijds, een actie op de lonen, die, in het kader van de in aanmerking genomen hypothesen, weinig invloed heeft op de werkgelegenheid en gematigde gevolgen heeft voor de overheidsfinanciën.

- b) de maatregelen die, zonder rechtstreeks een van de componenten van de groei te beïnvloeden, a priori het beschikbaar inkomen van de gezinnen aantasten, hetzij door een vermindering van de transfers, hetzij door een vermeerdering van de opbrengst van de personenbelasting (PB) of van de persoonlijke sociale Zekerheidsbijdragen (5) ( tabel 1 (e) tot (h) ).

De invloed van die maatregelen op de werkgelegenheid is het gevolg van de vertraging van de bedrijvigheid die samengaat met een vermindering van de private consumptie en van de vraag aan de ondernemingen en met elke kettingreactie van Keynesiaanse aard die daarvan het gevolg is. Die weerslag is hier relatief beperkt, vooral door het zeer open karakter van de Belgische economie, aangezien de vermindering van de vraag gedeeltelijk overgedragen wordt op de invoer. Voor de overheidsfinanciën daarentegen zijn de gevolgen gunstiger dan bij een maatregel die de personeelsuitgaven in de openbare sector treft;

---

4 Het bijzondere geval van de vermindering van de werkgelegenheid in de openbare sector buiten beschouwing gelaten, zijn het de verhoging van de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid of die van de BTW, alsmede de vermindering van de subsidies, die op middellange termijn (t+4) de meest negatieve invloed hebben op de werkgelegenheid (zie hieronder).

5 Het verschil dat er gemaakt wordt tussen enerzijds de PB en de persoonlijke sociale zekerheidsbijdragen en anderzijds de werkgeversbijdragen, wordt verderop in dit document ontleed en besproken.



- c) de maatregelen die een weerslag hebben op de prijzen en/of de kosten van de ondernemingen en die hun rendabiliteit beïnvloeden. Hierin zijn begrepen de verhoging van de BTW-ontvangsten, van de accijnzen op brandstoffen, van de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid, evenals de vermindering van de exploitatie-subsidies (tabel 1 (i) tot (l) ).

Afgezien van de verhoging van de accijnzen, hebben die maatregelen, vooral op middellange termijn (t+4), een zeer negatieve invloed op de werkgelegenheid. De prijsverhogingen die eruit voortvloeien brengen immers een loon-prijsspiraal teweeg die ongunstig is voor de werkgelegenheid. Enerzijds brengt de verhoging van de relatieve arbeidskost een substitutie teweeg van arbeid door kapitaal. Anderzijds wordt er een zeker verlies aan concurrentiekracht waargenomen en de invloed daarvan op de vraag en op de rendabiliteit resulteert in minder investeringen en dus minder werkgelegenheid.

Hoewel een verhoging van de accijnzen een zekere invloed kan hebben op de prijzen, via de consumptie van intermediaire goederen, is het toch gerechtvaardigd ze als een uitzondering te beschouwen, omdat de indexering op basis van de gezondheidsindex in grote mate de ontwikkeling van de loon-prijsspiraal tegenhoudt. Het verschil in weerslag van respectievelijk de BTW en de accijnzen zou dus een typisch Belgisch verschijnsel kunnen zijn, dat verband houdt met de automatische loonindexering.

Behalve in het geval van de accijnzen, neemt de positieve weerslag van dit soort maatregelen op de overheidsfinanciën in de loop van de tijd af, soms in aanzienlijke mate (bij de subsidies);

- d) een verhoging van de opbrengst van de vennootschapsbelasting (Ven.B) of van de roerende voorheffing.

In het kader van dit model hebben deze maatregelen weinig ongunstige gevolgen voor de werkgelegenheid en zijn ze zeer rendabel voor de overheidsfinanciën. De hypothesen die aan die varianten gekoppeld zijn, roepen echter enkele bijzondere vragen op waarop we later zullen terugkomen.

In de tabellen 1bis en 1ter wordt samengevat wat ex ante de marginale weerslag zou zijn op de werkgelegenheid en op het overheidstekort, van een variatie met 1 miljard bij de verschillende soorten overheidsontvangsten (die vermeederen) of -uitgaven (die verminderen), en worden die verschillende weerslagen gerangschikt.

De logica van de gevolgde methode moet gezien worden in het raam van de sanering van de overheidsfinanciën; daarom bestaan de gesimuleerde maatregelen uit verhogingen van de ontvangsten en verminderingen van de uitgaven. Het is belangrijk hier te noteren dat, behalve wat de twee laatstgenoemde gevallen betreft (Ven.B en roerende voorheffing), waaraan hypothesen verbonden zijn die tot een grote onzekerheid leiden, en behalve wat de verhoging van de PB betreft, de weerslag ex post op het overheidssaldo op het einde van de periode (t+4) overal kleiner is dan de aanvankelijke invloed van de beschouwde maatregelen.

Inzake de hier betreffende bedragen wordt er aanvaard dat de resultaten a priori als omkeerbaar en cumulatief kunnen beschouwd worden. Deze hypothese is belangrijk als de werkgelegenheid centraal gesteld wordt in onze overwegingen en als we ons afvragen hoe we bijvoorbeeld niet alleen het verlies aan arbeidsplaatsen kunnen beperken in het raam van een begrotingssanering, maar ook hoe we de toestand van de werkgelegenheid kunnen verbeteren, onder andere door een herstructurering van de overheidsontvangsten en -uitgaven.

Een interessante evaluatie van de doeltreffendheid van die maatregelen kan bekomen worden door de variatie van de werkgelegenheid te combineren met de vermindering ex post met 1 miljard van het overheidstekort ingevolge het invoeren van elk van die overwogen maatregelen, want zo worden zowel het luik van de werkgelegenheid als de door de begrotingssanering opgelegde beperkingen in hun geheel opgenomen.

*Op basis van deze indicator (zie grafiek 1) blijkt duidelijk dat, behalve wat het bijzondere geval van de vermindering van de werkgelegenheid in de openbare sector betreft, de maatregelen die op middellange termijn de werkgelegenheid het meest schaden, in het algemeen ook de maatregelen zijn die het zwaarst wegen op de productiekosten. Op de tweede plaats komt de vermindering van de overheidsinvesteringen. De meeste andere maatregelen hebben op de werkgelegenheid elk een relatief geringe en met elkaar vergelijkbare weerslag.*

In de simulaties van het Federaal Planbureau vinden we onder de overheidsmaatregelen die de productiekosten beïnvloeden, zowel de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid als de BTW en de subsidies, maar noch de persoonlijke Sociale Zekerheidsbijdragen noch de personenbelasting.

Als er aan elk van die heffingen op het inkomen uit arbeid een verschillende weerslag wordt toegeschreven, is dat te verklaren doordat de variaties van de overheidsontvangsten vanuit het perspectief op korte en middellange termijn waarin ze gesitueerd zijn, afgeleide gevolgen hebben, die verschillen in functie van het model.

Aangezien de arbeidsmarkt nogal star is en de loononderhandelingen betrekking hebben op het brutoloon, is men van mening dat een verhoging of een verlaging van de werkgeversbijdragen **op korte of middellange termijn** geen invloed heeft op het gezinsinkomen maar dat die volledig afgewenteld wordt op de productiekosten van de ondernemingen. Een verhoging van de persoonlijke bijdragen of van de personenbelasting daarentegen vermindert het beschikbaar inkomen van de gezinnen, terwijl omgekeerd een verlaging ervan een evenredige stijging van de koopkracht tot gevolg zou hebben.

De formalisering van die reacties binnen de grenzen van het model is gebaseerd op de ervaring uit het verleden. Toch zijn de in aanmerking genomen kettingreacties het voorwerp van een zeker aantal bedenkingen.

We zullen die hierna onderzoeken, samen met andere kritische bemerkingen of reserves in verband met de inbreng van die simulaties.

## 2. Enkele kritische bemerkingen

De simulaties die door het Federaal Planbureau zijn uitgevoerd met behulp van het HERMES-model dragen ertoe bij het studiedomein beter af te bakenen. We moeten de verdiensten ervan onderstrepen - en de voornaamste is dat ze de enige kwantitatieve indicator is waarover we beschikken - maar ook de beperkingen. De bezwaren die kunnen geformuleerd worden aangaande de resultaten van de simulaties, kunnen van technische aard zijn en verband houden met de formalisering van bepaalde mechanismen, of kunnen van principiële aard en eerder theoretisch zijn.

### a) Problemen van technische aard

Het Federaal Planbureau laat de projecties die het voorstelt, vergezeld gaan van diverse waarschuwingen, om een te letterlijke interpretatie van de resultaten te vermijden. Sommige hypothesen die door de opbouw van het model gebonden zijn aan het mechanisme van de algebraïsche vergelijkingen, zoals het omkeerbaar en cumulatief karakter van de geraamde weerslagen, kunnen evenwel als discutabel bestempeld worden. Meer in het bijzonder moet er enig technisch voorbehoud gemaakt worden inzake de behandeling van de vennootschapsbelasting en van de roerende voorheffing, waarvan de verhogingen op het eerste gezicht bijzonder voordelig lijken te zijn voor de overheidsfinanciën en waarbij toch maar weinig werkgelegenheid zou verloren gaan. Tenslotte loont het de moeite de manier te bespreken waarop er bij de berekening van de arbeidskost rekening werd gehouden met de variaties van de diverse soorten heffingen op het inkomen uit arbeid.

De relatief beperkte omvang van de weerslag van de verhoging van de opbrengst van de Ven.B op de werkgelegenheid en de schijnbare doeltreffendheid ervan vanuit het oogpunt van de overheidsfinanciën, hebben te maken met het feit dat de Ven.B volgens de econometrische ramingen van het model geen grote rol speelt bij de prijsvorming. Het Federaal Planbureau zegt nochtans (6): « in het geval van een belangrijke verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting, is het niet uitgesloten dat de ondernemingen de weerslag van de vermindering van hun winst na aftrek van belasting zullen afwentelen op hun winstmarges zodat hun rendabiliteit na aftrek van belasting gedeeltelijk bewaard blijft ». Deze gedragsvariante werd uitgetest. De macro-economische weerslag ervan op de werkgelegenheid is dan vergelijkbaar met die van de PB bijvoorbeeld; hij blijft echter duidelijk lager dan die van de BTW, van de subsidies of van de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid.

Het Federaal Planbureau legt er zelf de nadruk op dat : « de heterogeneïteit van de vennootschappen ten opzichte van de belasting is zo groot dat het moeilijk is econometrisch te berekenen hoe een verhoging van het percentage van de vennootschapsbelasting de macro-economische grootheden kan beïnvloeden ». En het besluit daaromtrent het volgende : « de spontane resultaten van het model dienen dus met een zekere voorzichtigheid te worden beoordeeld ». Op basis van vroegere ervaringen meent het zijn besluiten toch als geldig te mogen beschouwen, in zover de voorziene verhoging van de Ven.B tenminste niet uitzonderlijk sterk is.

---

6 FEDERAAL PLANBUREAU, Simulaties betreffende een vermindering van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid en vormen van alternatieve financiering, in : *Planning paper*, Brussel, Federaal Planbureau, nr. 75, december 1995.

In het geval van de roerende voorheffing gaat het model ervan uit dat een verhoging van dit soort ontvangsten geen invloed heeft op de interestvoeten. Het Federaal Planbureau geeft toe dat « het wel eens anders zou kunnen zijn » (7). Of het nu gaat over de weerslag op de intrestvoeten of over de weerslag op de belastbare grondslag, veel zou ongetwijfeld afhangen van de vorm die in concreto zou gegeven worden aan die maatregelen die de opbrengst van de RV moeten verhogen (een unilaterale of op Europees niveau gecoördineerde verhoging van het tarief van de RV met behoud van de huidige grondslag, bijvoorbeeld, of een wijziging van de grondslag of van de lijst van de financiële producten die aan de RV onderworpen zijn). Daaruit volgt dat de daarover gemaakte besluiten meer nog dan elders, hypothesegebonden zijn en dus met omzichtigheid moeten benaderd worden.

Wat tenslotte de loonvorming betreft, hebben we gezien dat het model dat op vroegere ervaringen steunt, zodanig is opgebouwd dat iedere verhoging of verlaging van de werkgeversbijdragen volledig afgewenteld wordt op de productiekosten van de ondernemingen, terwijl de variaties van de persoonlijke bijdragen of van de PB een weerslag hebben op het beschikbaar inkomen van de gezinnen. Toch is het niet uitgesloten dat een belangrijke verhoging van de persoonlijke bijdragen of van de PB zou leiden tot sociale reacties die de loonkosten zouden kunnen verzwaren, ook al lijkt dat tegenstrijdig met op het verleden gebaseerde ramingen. Anderzijds bestaan er een aantal studies waaruit men zou kunnen afleiden dat er **op lange termijn** een compensatie bestaat tussen al die soorten heffingen (de sociale werkgeversbijdragen inbegrepen) en het nettoloon, zodat de loonkost niet beïnvloed wordt door een verhoging van de heffingen op de factor arbeid (8). De overgangperiode waarin de weerslag van de verhoging van de heffingen op de arbeidskost kan tot uiting komen, zou echter uiterst lang kunnen zijn, afhankelijk van de mate van starheid van de lonen op de arbeidsmarkt.

#### *b) Problemen van theoretische aard*

1. Naar zijn opbouw is Hermes een model voor de korte en middellange termijn. Het is geen algemeen evenwichtsmodel, dat rekening zou houden met de evolutie van de markten naar evenwichtstoestanden; en het is ook geen endogeen groeimodel, dat rekening zou houden met factoren die op lange termijn de groei bepalen, zoals bijvoorbeeld de verbetering van het menselijk kapitaal.

De beperkingen van modellen zoals Hermes zijn eigen aan alle empirische modellen waarvan de opbouw fundamenteel steunt op de formalisering van factoren die de vraag beïnvloeden; toch houdt Hermes ook rekening met een aantal elementen die wijzen op « aanbodmechanismen », zoals bijvoorbeeld de weerslag van de rendabiliteit en van het concurrentievermogen van de ondernemingen op de uitvoer en op de kapitaalvorming.

---

7 De omvang van de weerslag van de variaties van de roerende voorheffing op de intrestvoeten hangt a priori af van de rol van de aan die voorheffing onderworpen beleggers in de vorming van de intrestvoeten. A priori kan gesteld worden dat de internationalisering van de kapitaalmarkt een neerwaartse invloed kon hebben op die weerslag; dit zou nog meer het geval zijn met de totstandkoming van de Economische en Monetaire Unie.

8 HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Advies betreffende de overheidsinterventie op de arbeidsmarkt (financiële en fiscale aspecten)*, 1994.

De aard van het model maakt dat er geen functies in worden opgenomen die bijvoorbeeld kenmerkend zijn voor het micro-economisch gedrag van de agenten.

In het bijzonder wordt het arbeidsaanbod als exogeen beschouwd en wordt er geen rekening gehouden met de weerslag die een actiever werkgelegenheidsbeleid zou kunnen hebben op dat aanbod.

2. Of de begrotingssanering het gevolg is van besnoeiingen in de overheidsuitgaven of dat ze het gevolg is van een verhoging van de verplichte heffingen, volgens de Keynesiaanse theorie heeft ze een onmiddellijk negatief effect op het inkomen en op de vraag, en heeft ze grotendeels ongunstige afgeleide effecten die bijdragen tot een vertraging van de economische bedrijvigheid.

Meer recent hebben verscheidene auteurs de idee ontwikkeld dat, vooral in landen met een hoge overheidsschuld, een vermindering van de lopende overheidsuitgaven wel onmiddellijk een negatieve weerslag zou hebben, maar dat die na korte tijd meer dan gecompenseerd zou kunnen worden ingevolge het ontstaan van een algemeen klimaat van vertrouwen dat zogenaamde « niet-Keynesiaanse » saneringseffecten zou voortbrengen.

Het klimaat van vertrouwen zou bijvoorbeeld tot uiting kunnen komen in een verbetering van de verwachtingen van de gezinnen, zowel aangaande de evolutie van de fiscaliteit als aangaande de duurzaamheid van het stelsel van sociale bescherming. Dat zou de gezinnen ertoe kunnen brengen tenminste een deel van de spaarmiddelen op te geven die ze gevormd hadden uit wantrouwen ten opzichte van de houdbaarheid van het begrotingsbeleid en/of in het vooruitzicht van komende aanpassingsmaatregelen.

In sommige gevallen zou het herstel van het klimaat van vertrouwen een verlaging van de intrestvoeten mogelijk kunnen maken dank zij een verlaging van de risicopremie, de lastenpremie en/of de premie voor een mogelijk faillissement van de ontleners.

De resultaten van de empirische studies die over dit onderwerp (9) zijn gemaakt, wijzen niet allemaal in dezelfde richting en zijn ook niet altijd transparant.

---

9 Zie bijvoorbeeld : ALESINA, A. & PEROTTI, R., Fiscal adjustment : fiscal expansions and adjustments in OECD countries, in : *Economic Policy*, nr. 21, oktober 1995.  
 - ALESINA, A., & PEROTTI, R., Fiscal Adjustments in OECD Countries : Composition and Macroeconomic Effects, in : *IMF Staff Papers*, Vol. 44, nr.2, juni 1997.  
 - GIAVAZZI, F., & PAGANO, M., *Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary ? Tales of Two Small European Countries*, NBER Macroeconomics Annual, 1990.  
 - GIAVAZZI, F. & PAGANO, M., *Non keynesian effects of fiscal policy changes : international evidence and Swedish experience*, 1996.  
 - Mc DERMOTT, J. & WESCOTT, R., An empirical analysis of fiscal adjustments, in : *IMF working paper*, nr. 59, 1996.  
 - COUR, Ph., DUBOIS, E., MAHFOUZ, S., & PISANI-FERRY, J., Quel est le coût des ajustements budgétaires?, in : *Economie internationale - Revue du CEPPII*, 4e trim., nr 68, 1996.

De gevolgen van de sanering op de groei worden in die studies vaak alleen bestudeerd in de marge van de evaluatie van de voorwaarden die nodig zijn om de beleidsaanpassingen met succes door te voeren. Succes en groei gaan wel vaak samen, maar het is moeilijk het oorzakelijk verband precies te definiëren. Vooral waar groei en sanering samengaan, zou er moeten uitgemaakt worden wat er precies toegeschreven moet worden aan het begrotingsbeleid en wat aan andere factoren die vaak aanwezig zijn, zoals een externe schok of een devaluatie (zoals in het vaak aangehaalde voorbeeld van Ierland). Anderzijds maken de empirische tests het helemaal niet duidelijk welke parameters de eigenschappen zouden kunnen bepalen van een sanering die vergezeld zou gaan met niet-Keynesiaanse effecten op de vraag. Volgens Giavazzi en Pagano of Cour et alii (op.cit.) bijvoorbeeld kunnen dergelijke effecten zich voordoen in het geval dat de sanering voornamelijk steunt op een verhoging van de belastingen. Toch zou men a priori kunnen denken dat een klimaat van vertrouwen makkelijker optreedt in het geval van een vermindering van het tekort door uitgavenbesnoeiingen, die meer een onomkeerbaar karakter lijken te hebben, dan in het geval van een verhoging van de ontvangsten, die het mogelijk zouden kunnen maken tenminste voorlopig bepaalde saneringen uit te stellen. In dat verband zou men ook kunnen denken dat onder de maatregelen inzake uitgaven, een vermindering van het overheids personeel bijvoorbeeld een meer onomkeerbaar karakter heeft dan een loonmatiging.

Toch blijkt uit de meeste van de hier beschouwde studies eenzelfde conclusie. De niet-Keynesiaanse effecten schijnen vooral bekomen te worden wanneer de aanvankelijke budgettaire saneringsinspanning een tamelijk grote omvang had.

Dit laatste punt is belangrijk, omdat, als we ons, in het geval van België, vragen stellen omtrent de gunstigste voorwaarden voor de verderzetting van de begrotingssanering, we dan redeneren vanuit een globale strategie: een **geleidelijke** verlaging van de overheidsschuldquote.

De gevolgen van een trapsgewijze vermindering van de overheidsschuldquote op de vraag en op de groei zijn onlangs door de Raad onderzocht (10).

Een van de conclusies van de Raad was dat « men de mogelijkheid niet mag uitsluiten dat een geloofwaardig saneringsbeleid, dat in ruime mate steunt op de vermindering van de uitgaven, het vertrouwen van de gezinnen op een dusdanige wijze verbetert dat het neerdrukkend effect van de sanering vlug wordt gecompenseerd, gedeeltelijk door de invloed van gunstige verwachtingen ».

Anderzijds deed de Raad opmerken dat het verschil tussen de Belgische en de Duitse intrestvoeten zo goed als verdwenen was, doordat de financiële markten de voortzetting van de begrotingssanering en van de vermindering van de schuldquote tegen een redelijk tempo hadden geanticipeerd. Bijkomende winsten op dat vlak zouden dus alleen maar zeer beperkt in omvang kunnen zijn.

---

10 HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Advies betreffende de economische en financiële gevolgen van een beleid van geleidelijke vermindering van de verhouding overheidsschuld/BNP*, 28 mei 1996.

Globaal gezien moeten we dus zowel de mogelijkheid aanvaarden dat niet in een model op te nemen fenomenen een rol kunnen spelen, al is die marginaal, als de draagwijdte relativeren van het voorbehoud dat gemaakt werd aangaande de inbreng van macro-economische modellen zoals het Hermes-model van het Federaal Planbureau.

Dat soort reserves, die betrekking hebben op de analyse van de voorwaarden voor een begrotingssanering door middel van een empirisch macro-economisch model, zijn niet meer (of zijn minder) relevant als we redeneren uitgaande van een globaal constant niveau van overheidsontvangsten en -uitgaven, en als we ons afvragen welke de gevolgen zijn van een herschikking van de ontvangsten en uitgaven of als we een soort rangorde opstellen van de intensiteit van de verbanden tussen overheidsinkomsten of -uitgaven enerzijds en de werkgelegenheid anderzijds. In dat verband schijnt het verschijnsel van de geloofwaardigheid immers een marginaler rol te spelen, zelfs als de beleggers de respectieve evoluties van de overheidsinvesteringen en van de transfers ongetwijfeld niet op dezelfde manier zullen evalueren.

3. Zoals reeds gezegd (zie grafiek 1 en het kader aan het einde van punt 1), was één van de conclusies van de simulatie-oefening dat de budgettaire tussenkomsten die op de productiekosten wegen, juist die zijn waarvoor de werkgelegenheid het gevoeligst is.

Behalve de invloed van de relatieve-arbeidskostverhogende maatregelen op de substitutie tussen kapitaal en arbeid, houdt het belang van dit soort maatregelen gedeeltelijk verband met de openheid van de Belgische economie naar het buitenland en dus ook met de bijzondere rol die gespeeld wordt door de factoren die het concurrentievermogen beïnvloeden.

Vanuit dit oogpunt zou men zich kunnen afvragen of de positieve weerslag op de werkgelegenheid die bijvoorbeeld verwacht wordt van een vermindering van de werkgeversbijdragen nog zou blijven bestaan in het geval dat de partnerlanden van België een gelijkaardige maatregel zouden uitvaardigen.

Het Federaal Planbureau heeft een hypothese gesimuleerd waarbij tegelijkertijd in België, Duitsland en Frankrijk de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid verlaagd worden, zowel in het algemeen als met de lage lonen als doelgroep (11). Deze simulatie toont aan dat: « de gelijktijdige tenuitvoerbrenging van die maatregel [...] het mogelijk maakt het herstel kracht bij te zetten door de vraag in die respectieve landen te verhogen en zo de uitvoer in die landen te bevorderen ».

Wat de overige maatregelen betreft, beschikken we niet over de nodige berekende gegevens om te kunnen zeggen of de diverse budgettaire tussenkomsten in België en in onze buurlanden dezelfde relatieve weerslag hebben op de werkgelegenheid. Men kan aannemen dat de grote tendensen gelijkaardig zijn, met waarschijnlijk evenwel enkele verschillen. Als voorbeelden kunnen aangehaald worden :

- de verschillen in omvang van de effecten die verband houden met de graad van openheid van de economie; al wat te maken heeft met het concurrentievermogen is bijzonder gevoelig in België;

---

11 FEDERAL PLANNING BUREAU, *Modelling the Essen Employment Priorities*, Report to DGV of the European Commission, januari 1997.

- de weerslag van een variatie van de accijnzen op de prijzen; in het algemeen zou die van dezelfde aard moeten zijn als de weerslag van een variatie van de BTW. In België wordt de invloed op de prijzen van een variatie van de accijnzen op brandstoffen en dranken echter gedeeltelijk geneutraliseerd doordat de loonindexering gekoppeld is aan de gezondheidsindex, waarin de prijzen van brandstoffen en dranken niet zijn opgenomen.

### 3. Vergelijkend onderzoek van de overheidsontvangsten en -uitgaven

#### 3.1. Inleiding

De simulaties van het Federaal Planbureau verschaffen een overzicht van de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven. Op basis daarvan kan het interessant zijn te zoeken naar het voorkomen van bepaalde atypische kenmerken die a priori gunstig of ongunstig zijn voor de werkgelegenheid en die te overwegen mogelijkheden kan aanreiken voor een herstructurering van de overheidstussenkomsten.

De Hoge Raad van Financiën heeft in het verleden verschillende bijdragen (12) geleverd tot een vergelijkend onderzoek van de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven. Het zou aangewezen zijn dat dit onderzoek zou kunnen worden voortgezet.

Een volledige internationale vergelijking van de budgettaire tussenkomsten zou in dit advies echter niet op haar plaats zijn. Het kan daarentegen wel interessant zijn na te gaan in welke mate de structuur en de ontwikkeling van de overheidsontvangsten en -uitgaven in België en bij onze belangrijkste handelspartners a priori gunstiger of ongunstiger voor de werkgelegenheid blijken te zijn, in het licht van de grote geschetste oriëntaties op basis van de simulaties van het Planbureau.

Men mag echter slechts met de nodige voorzichtigheid conclusies trekken uit een dergelijke vergelijking.

Eerst en vooral moet eraan worden herinnerd dat de draagwijdte van verschillen in de totale overheidstussenkomsten niet vanzelfsprekend is. De resultaten van de empirische studies over de economische gevolgen van de omvang van de overheidssector zijn weinig overtuigend. De versturende effecten van de fiscaliteit moeten worden gesteld tegenover de a priori positieve effecten van de overheidsuitgaven en de structureffecten zijn zowel bij de ontvangsten als bij de uitgaven doorslaggevend.

Bovendien moet worden benadrukt dat het onmogelijk is, op basis van een *internationale vergelijking die alleen vanuit het oogpunt van de werkgelegenheid wordt gemaakt*, een optimaal referentieschema te definiëren voor de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven.

---

12 Zie bijvoorbeeld :

(a) - HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Advies over de structuur van de ontvangsten en de uitgaven van de overheden in het kader van de EMU*, 1992.

(b) - HOGE RAAD VAN FINANCIËN, *Advies betreffende de overheidsinterventie op de arbeidsmarkt (financiële en fiscale aspecten)*, 1994.



Enerzijds beantwoorden het niveau en de structuur van de overheidsuitgaven in een bepaald land aan de maatschappelijke keuzes en/of de erfenissen uit het verleden. Dat geldt gedeeltelijk ook voor de ontvangsten. De zorg om de werkgelegenheid op korte en middellange termijn is slechts een van de parameters waarmee rekening wordt gehouden bij de keuzes van het niveau en de structuur van de budgettaire tussenkomsten. Bovendien kan de structuur van de ontvangsten in zekere mate worden beïnvloed door die van de uitgaven. Bepaalde soorten uitgaven brengen bijvoorbeeld bepaalde soorten ontvangsten met zich mee (13).

Anderzijds is, zoals reeds werd vermeld, de impact van de budgettaire tussenkomsten op de werkgelegenheid structureel niet noodzakelijk dezelfde in België als in de buurlanden. Dat is onder andere toe te schrijven aan de bijzonder grote openheid van de Belgische economie. Genoemde impact kan overigens variëren, zowel in de tijd als in de ruimte.

Er dient tenslotte te worden opgemerkt dat de afwezigheid van atypische verschijnselen in vergelijking tot onze naaste handelspartners niet volstaat om te besluiten dat er geen problemen zijn. Economieën die in heel wat opzichten gelijkaardig zijn, kunnen alle terzelfder tijd afwijken van hetgeen wenselijk is.

---

13 Zo zijn bijvoorbeeld de werkgelegenheid en de lonen in de overheidssector een bron van inkomsten voor de personenbelasting.

### 3.2. Structuur van de overheidsontvangsten

Op basis van de statistieken van de overheidsontvangsten die door de OESO worden gepubliceerd, stelt men vast dat, globaal genomen, de evolutie van de fiscale ontvangsten van 1970 tot 1995, als gemiddelde voor het Europa van de 15 of voor de OESO een asymptotisch verloop kende (zie tabel en grafiek 2).

Reeds in 1970 was het totaal van de fiscale en parafiscale heffingen hoger in België en, in verschillende mate, bij onze drie voornaamste handelspartners (Duitsland, Frankrijk, Nederland) dan gemiddeld in Europa of in de OESO. Een kwarteeuw later is de afwijking van België ten opzichte van het Europese gemiddelde lichtjes toegenomen (4,7 procentpunten van het BBP in plaats van 4,1); het is enigszins sterker vergroot ten opzichte van het OESOGemiddelde (9 in plaats van 6,5 procentpunten). Van 1970 tot 1993 was de stijging van de fiscale en parafiscale druk in België en Nederland van dezelfde orde van grootte (+10 procentpunten), een beetje kleiner in Frankrijk (iets minder dan 9 procentpunten) en tamelijk beduidend kleiner in Duitsland (iets meer dan 6 procentpunten). In het recente verleden bleef de fiscale en parafiscale druk over het algemeen toenemen, althans tot in 1994. In dat jaar was hij hoger dan in 1990. In Nederland tekende zich een duidelijke vermindering af in 1994-95 (-3,5% van het BBP in twee jaar).

Hier dient te worden opgemerkt dat, alhoewel in 1994 de fiscale en parafiscale druk in België (46,5% van het BBP) hoger was dan in Nederland (45,3%), in Frankrijk (44,1%) of in Duitsland (39,2%), de toestand schijnbaar aanzienlijk anders was op het vlak van de totale overheidsontvangsten, met inbegrip van de niet-fiscale ontvangsten. De totale ontvangsten in België (49% van het BBP) zouden inderdaad lager zijn geweest dan die in Nederland (52,8%), vergelijkbaar met die in Frankrijk (48,8%) en slechts lichtjes hoger dan die in Duitsland (47,1%). België zou bijgevolg het nadeel ondergaan hebben van een slechts zeer bescheiden niveau van niet-fiscale ontvangsten (2,5% van het BBP). Op een niveau van vergelijkbare sociale bescherming kan dat ceteris paribus slechts leiden tot een hogere fiscale en parafiscale druk. Er moet evenwel op gewezen worden dat de vergelijkbaarheid van de door de OESO gepubliceerde statistieken inzake de overheidsontvangsten, minder sterk onderbouwd lijkt te zijn voor de niet-fiscale ontvangsten dan voor de fiscale ontvangsten (14).

Het probleem van het verband tussen de verplichte heffingen en de werkgelegenheid werd drie jaar geleden op een gedetailleerde wijze door de Raad besproken ((5) b, 1994) (15). Het gebruik van enigszins te eenvoudige indicatoren kan overigens leiden tot verkeerde interpretaties. Zo heeft de Raad meer dan eens gewaarschuwd tegen het gevaar van ongerechtvaardigde interpretaties waartoe het gebruik van enkel de verhouding van de belastingen tot het BBP zou kunnen leiden.

---

14 Zeer onduidelijk is het geval van Duitsland. Volgens de OESO, die de door het IMF gepubliceerde gegevens overneemt, zouden de niet-fiscale ontvangsten bijna 8% van het BBP in 1994 hebben bereikt. Op basis van nationale bronnen zou blijken dat men het bedrag van deze ontvangsten eerder moet ramen op ongeveer 5% van het BBP.

15 In dat Advies werden, onder andere, beschouwingen gemaakt omtrent drie thema's : de effecten van de verplichte heffingen, en meer in het algemeen van de overheidstussenkomsten op het aanbod van arbeid, op de vraag naar arbeid en op de relatieve kosten van de productiefactoren.

Zoals Ch. VALENDUC stelt (16) : « gedesaggregeerde verhoudingen van belastingen ten opzichte van het BBP beschouwen als evenveel indicatoren van de fiscale druk komt erop neer dat men geen rekening houdt met de veranderingen in de structuur van het BBP, wat op lange termijn allesbehalve aanvaardbaar is ». Bijvoorbeeld, in het geval van een toestand van relatieve vermindering van de looninkomsten ten opzichte van de inkomsten uit kapitaal, « zou een constant blijven van de vennootschapsbelasting ten opzichte van het BBP een daling van de verhouding tussen de belasting en de winsten van de vennootschappen versluieren en een stabiel blijven van de verhouding van de heffingen op arbeid ten opzichte van het BBP zou een verhoging versluieren van de verhouding tussen deze heffingen en de loonmassa ». De moeilijkheid van vergelijkingen tussen de landen onderling komt uiteraard nog bovenop de moeilijkheid van vergelijkingen in de tijd.

Niettegenstaande deze waarschuwingen die vooral voor de lange termijn gelden, kan het interessant zijn na te gaan of in België en bij onze buurlanden in het recente verleden beduidende veranderingen bij de verplichte heffingen waargenomen kunnen worden en die te onderzoeken in het licht van de besluiten werden getrokken uit de simulaties van het Federaal Planbureau.

Het is bovendien belangrijk erop te letten dat bepaalde verschillen niet van dien aard zijn dat zij de mobiliteit van de productiefactoren en de goederen- en dienstenstromen beïnvloeden om zuiver fiscale redenen.

#### a) *Globale heffing op bezoldigde arbeid*

Daar de werkgelegenheid hier centraal staat, lijkt het logisch in de eerste plaats binnen de globale heffingen, het geheel van de heffingen te beschouwen die wegen op de bezoldigde arbeid. De vanuit dit oogpunt meest betekenisvolle macro-economische indicator dient de totale sociale bijdragen, het gedeelte van de inkomstenbelasting dat betrekking heeft op de lonen en, eventueel, elke andere heffing welke gebaseerd is op de lonen, te omvatten.

De berekening van dit soort indicator werd voor België, voor rekening van de Europese Commissie, uitgevoerd door Ch. VALENDUC (17). Daaruit blijkt (zie tabel 3) dat, in procent van het BBP, voor ons land de verplichte heffingen op bezoldigde arbeid, slechts relatief weinig veranderd zijn tussen 1980 en 1994. Zij schommelden tussen 23 en 25%.

De internationale vergelijkingen van deze indicatoren brengen een aantal methodologische problemen met zich mee. Niettemin kan men stellen dat het niveau, uitgedrukt in procent van het BBP, van de verplichte heffingen op bezoldigde arbeid in 1993 in België lichtjes hoger was dan in Duitsland of in Frankrijk en tamelijk beduidend lager dan in Nederland.

---

16 VALENDUC, CH., *Taxation du travail, du capital et de la consommation dans les pays de l'Union européenne*, Rapport à la Commission européenne DG XXI, 1996.

17 *Ibidem*.

Deze percentages lijken zeer stabiel in Duitsland, en eveneens in Frankrijk, maar duidelijk meer variabel in Nederland. Deze drie landen bevinden zich, zoals België, tamelijk duidelijk boven het Europese gemiddelde.

Zoals reeds vermeld werd, is het nadeel van deze indicatoren van de fiscale druk in procent van het BBP, dat hun evolutie wordt vertekend door die van de structuur van het BBP. Om dat te vermijden kan men de belastingen en sociale bijdragen in verhouding stellen tot een macro-economische grootheid die representatief is voor de belastbare grondslag en aldus een « impliciete belastingpercentage » (18) bepalen.

Men stelt dan vast dat de lichte stijging van de verplichte heffingen op arbeid in België tussen 1980 en 1987 samengaat met een duidelijke vermindering van het aandeel van de lonen in de toegevoegde waarde en dus tot een gevoelige stijging van het impliciete belastingpercentage op bezoldigde arbeid, dat stijgt van 38 tot bijna 45%. De schommelingen van dit impliciete percentage waren nadien vrij gering. Tijdens de meest recente jaren was er evenwel weer een gevoelige stijging.

In Duitsland, Frankrijk en wat het Europese gemiddelde betreft, was er voor het impliciete belastingpercentage een langzame en geleidelijke trend in opwaartse zin. De stijging in Frankrijk en Duitsland was tussen 1980 en 1994 van dezelfde orde van grootte als in België (ongeveer +6,5 procentpunten); het in Duitsland bereikte peil bleef iets lager. De evolutie in Nederland was onregelmatiger. De stijging van het impliciete belastingpercentage tussen 1980 en 1993 was er minstens even sterk als in België (+7 procentpunten), waarbij het bijzonder hoge niveaus bereikte in Europa (52,5% in 1993); in 1994 was er een gevoelige daling (-1,5 procentpunt).

Er weze aan herinnerd dat de hierboven beschouwde globale indicatoren geen deel uitmaken van de grootheden waarvan het Federaal Planbureau de gevolgen van de variaties heeft onderzocht. De simulaties van het Federaal Planbureau hebben betrekking op een meer gedesaggregeerd en operationeel niveau van de fiscale heffingen. In de logica van onze methode past het bijgevolg thans de evolutie van de componenten van de heffing op arbeid te onderzoeken : sociale bijdragen en personenbelasting, zonder uit het oog te verliezen dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de weerslag van de werkgevers- en persoonlijke bijdragen voor de Sociale Zekerheid en de personenbelasting ter discussie staat (19).

#### *b) Sociale bijdragen (20)*

Als men de structuur van de verplichte heffingen in België en in de buurlanden beschouwt (Tabel 4), stelt men vast dat in de vier landen de sociale bijdragen het grootste deel uitmaken (van 33 tot 43 procent van het totaal); Het is nochtans in België dat dit deel het minst overwegend is en het minst toegenomen sedert 1970.

---

18 In het geval van bezoldigde arbeid, bijvoorbeeld, is het impliciete belastingpercentage een verhouding. De teller bevat de persoonlijke en werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid, het gedeelte van de opbrengst van de inkomstenbelasting waarvan wordt geacht dat het toe te schrijven is aan de belasting op bezoldiging van arbeid in loondienst en de opbrengst van de belasting op de niet inwoners die wordt verondersteld voort te komen uit bezoldigingen van werknemers in loondienst. De noemer, die door de nationale boekhouding wordt berekend, omvat de bezoldiging van loontrekkenden die overeenkomt met een activiteit die wordt uitgeoefend op het economisch grondgebied, hetgeen overeenstemt met de loonkosten.

19 Zie laatste paragraaf van punt 2a) hierboven.

20 Voor de relatieve weerslag van verschillende soorten van verplichte heffingen op de werkgelegenheid, zie grafiek 3 en hoofdstuk 1 (een macro-economisch onderzoek).

Dit opvallende relatieve belang van de sociale bijdragen is een sterk uitgesproken kenmerk voor continentaal Europa (behalve Scandinavië). Gemiddeld in de OESO, zoals tevens in de Verenigde Staten, is het aandeel van deze bijdragen in het totaal van de fiscale en parafiscale ontvangsten ongeveer een vierde (Tabel en Grafiek 6).

De sociale bijdragen, uitgedrukt in procent van het BBP, waren in 1995 ongeveer even hoog in België als in Duitsland enerzijds (ongeveer 15,5%) en lagen hoger in Frankrijk en Nederland anderzijds (ongeveer 18 tot 19%) (Tabel en Grafiek 5). Deze percentages liggen boven het Europese gemiddelde (12,3%).

Bij de vergelijking van 1970 met 1995 stelt men een zekere gelijkvormigheid tussen de evoluties vast, zowel bij deze vier landen als bij het Europese en OESO-gemiddelde, ook al is de stijging iets kleiner in de gezamenlijke OESO-landen (+4 procentpunten) dan in Europa in het algemeen (+5 procentpunten) en meer bepaald dan in Frankrijk (ongeveer +6,5 procentpunten) of in Duitsland en Nederland (+5,5 procentpunten). Wat deze evoluties betreft, bevindt België zich in het gemiddelde.

De stijging van de sociale bijdragen was het snelst in Frankrijk, het laatst in Duitsland (bij de eenmaking) en het onregelmatigst in Nederland. In België werd er een daling ingezet in 1994, welke in 1995 werd bevestigd. Een bijkomende verlaging lijkt waarschijnlijk in 1996 als gevolg van de versterking van de invloed van de maatregelen tot verlaging van de sociale bijdragen. In 1994 was er de inwerkingtreding van het jongerenbanenplan dat in 1995 werd afgelost door het voordeelbanenplan dat voorzorg in vermindering van de sociale bijdragen voor langdurig werklozen. In datzelfde jaar werd ook het stelsel van structurele vermindering van sociale bijdragen voor de lage lonen ingevoerd. Dat stelsel werd later uitgebreid. Vanaf 1994 werd ook in Frankrijk (21) en in 1995-96 tevens in Nederland beslist de sociale bijdragen te verlagen.

Omgekeerd ging de verhoging van de druk van de sociale bijdragen in België gedurende de jaren '80 gepaard met, onder andere, de afschaffing van de loongrenzen voor de berekening van de sociale bijdragen vanaf 1 oktober 1982, maar eveneens met de weerslag van de « loonmatigingsbijdrage ».

Zoals bekend, werd de loonindexering, ten belope van 2%, driemaal opgeschort in 1984, 85 en 86 (of 87) en moesten de aldus geneutraliseerde bedragen, verhoogd met de werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid, door de werkgever gestort worden aan de RSZ. Vanaf 1987 werd de storting van de opbrengst van deze loonmatiging tot financiering van de Sociale Zekerheid geïnstitutionaliseerd in de vorm van een specifieke sociale bijdrage. Het spreekt vanzelf dat de toewijzing van deze bedragen aan de post « sociale werkgeversbijdragen » vanuit het oogpunt van de arbeidskost, voor een deel arbitrair is.

Hetzelfde kan gezegd worden van de opsplitsing van de persoonlijke en werkgeversbijdragen voor de Sociale Zekerheid.

---

21 De maatregelen tot vermindering van de sociale bijdragen die in Frankrijk zijn genomen, komen nauwelijks tot uiting in de macro-economische gegevens. In de statistieken over de overheidsontvangsten in de Franse nationale rekeningen worden de maatregelen tot vermindering van de sociale werkgeversbijdragen immers vermeld als door de Staat aan de ondernemingen gestorte subsidies. In 1996 schatte het INSEE de kost van deze bijdrageverminderingen op 0,7% van het BBP.

Vanuit het oogpunt van de werkgelegenheid werd reeds aangetoond dat, op korte tot middellange termijn, een wijziging van de sociale werkgeversbijdragen enerzijds of een wijziging van de persoonlijke bijdragen anderzijds in het model van het Federaal Planbureau, dat op vroegere ervaringen gebaseerd is, zeer verschillende gevolgen hebben wegens hun respectieve weerslag op de arbeidskost. De duur van de overgangperiode waarin de invloed van de verhoging van de heffingen op de arbeidskost zich doet gevoelen, kan lang zijn. Als men echter aanneemt dat er op lange termijn in alle gevallen een compensatie kan zijn tussen de heffingen en het nettoloon, zou dat onder andere betekenen dat een herverdeling van de bijdragelasten tussen werkgevers en werknemers geen invloed meer zou hebben op de loonkost.

Nochtans kan het streven naar responsabilisering van de rechthebbenden en begunstigen een andere reden zijn om een bijzondere plaats toe te kennen aan de persoonlijke bijdragen in de financiering van de Sociale Zekerheid.

In 1995 lag het gedeelte van de totale bijdragen dat ten laste was van de werknemers (Tabel en Grafiek 7) in België lichtjes onder het OESO-gemiddelde of het gemiddelde van het Europa van de 15. Het was echter gevoelig lager dan dat van Duitsland en vooral dat van Nederland. Het schijnt nochtans niet dat er gemiddeld genomen een fundamentele tendens tot stijging van dat gedeelte was, alhoewel het tussen 1970 en 1995 in België enigszins en in Frankrijk veel duidelijker is toegenomen. Nederland is in dat opzicht een uitzondering : het gedeelte van de bijdragen dat ten laste was van de werknemers steeg van ongeveer 50% op het einde van de jaren '80 tot 75% in 1990 en 80% in 1995. Als gevolg daarvan is het niveau van de sociale werkgeversbijdragen, in procent van het BBP, in Nederland veel lager (3% in 1995) dan in Frankrijk (11,9%), België (9,3%) of Duitsland (7,8%), terwijl de werknemersbijdragen er uiterst zwaar zijn (11,9% van het BBP in 1995) ten opzichte van de buurlanden (Duitsland 6,7%, Frankrijk 5,9% en België 5,1%).

Achter die ogenschijnlijke verdeling gaat echter een veel complexere werkelijkheid schuil. De wijziging van het respectieve gewicht van de werkgevers- en werknemersbijdragen in Nederland paste in een ruimere hervorming van de personenbelasting die op 1 januari 1990 werd doorgevoerd. Zij beoogde onder andere een vereenvoudiging van de berekeningsmodaliteiten van de heffingen maar voerde ook een zeker aantal procedures in die in bepaalde opzichten weinig doorzichtig zijn. In het bijzonder ging de overheveling van het grootste deel van de sociale werkgeversbijdragen naar de werknemers gepaard met de invoering van een compenserende vergoeding (overhevelingstoelage) die door de werkgevers aan hun werknemers werd uitgekeerd. De weerslag daarvan op de loonkost was weinig duidelijk. De overhevelingstoelage werd lichtjes verminderd in 1996 en opnieuw in 1997, gelijklopend met de vermindering van de aanslagvoet op de lage lonen. De verdwijning van deze overhevelingstoelage werd voor de nabije toekomst aangekondigd, doch de manier waarop het stelsel zal verlaten worden blijft onzeker (22).

Ondanks dit soort moeilijkheden om de werkelijke verdeling van de sociale lasten in te schatten, volgt globaal genomen uit hetgeen voorafgaat dat :

- enerzijds, het gewicht (in procent van het BBP) en het relatieve belang van de sociale bijdragen in de ontvangsten van de Belgische Staat geenszins atypisch zijn ten opzichte van die van onze buurlanden of uiteindelijk er eerder iets onder liggen, terwijl zij anderzijds boven het Europese gemiddelde blijven;
- anderzijds, het percentage en zelfs het gewicht van deze bijdragen die ten laste zijn van de werkgevers zich vrij duidelijk aan de bovenkant van de marge bevinden.

*c) Personenbelasting (Grafiek 3, Tabellen en Grafieken 8 en 9)*

Het aandeel van de personenbelasting in de totale fiscale en parafiscale ontvangsten is uiterst veranderlijk, vooral tussen de vier landen die hier meestal in aanmerking worden genomen : van 14% van het totaal in Frankrijk in 1995 tot meer dan 31% in België. Als gevolg daarvan is het gewicht van deze belasting in procent van het BBP eveneens zeer verschillend naargelang van het land. In België is het beduidend hoger dan het (OESO- of Europese) gemiddelde.

In de jaren '70 kende, in Europa en in de OESO, het gewicht van dit soort belasting ten opzichte van het BBP een duidelijk stijgende trend. Daarna volgde, na een tijdelijke daling, een relatieve stabiliteit. Men zou het profiel van de evolutie van de PB in België kunnen beschrijven door te stellen dat het overeenkomt met een verscherping van de gemiddelde trends, tenminste tot het begin van de jaren '90, want de nogal duidelijke verhoging op het einde van de periode is atypisch.

Eens te meer blijken de evoluties in Nederland vrij onregelmatig. Zij eindigen met de inzet van een sterke daling in 1994-95. In 1996 en 1997 werden nieuwe maatregelen getroffen die in die zin werken. Een vermindering van de personenbelasting werd in 1996 eveneens in Duitsland doorgevoerd.

*d) Vennootschapsbelasting (Grafiek 3, Tabellen en Grafieken 10 en 11)*

De hoogte en het relatieve gewicht van de vennootschapsbelasting liggen in België voortaan dicht bij het Europese gemiddelde.

De opbrengst in procent van het BBP en het aandeel van de vennootschapsbelasting in de totale fiscale en parafiscale ontvangsten zijn relatief groot in Nederland, in vergelijking met dat gemiddelde.

In Frankrijk en vooral in Duitsland zijn deze twee percentages fors gedaald in het begin van de jaren '90, terwijl zij in België duidelijk gestegen zijn vanaf 1993 (+0,7% van het BBP in 3 jaren).

Sedert 1995 werden in Frankrijk verschillende, a priori tijdelijke, maatregelen getroffen tot verhoging van de belasting op de vennootschapswinsten, en meer bepaald op die van de grote ondernemingen. In Nederland werd daarentegen de aanslagvoet van de vennootschapsbelasting in 1996 en 1997 verlaagd.

*e) Vermogensbelasting (Grafiek 3, Tabel 12)*

De opbrengst van de vermogensbelasting, volgens de nomenclatuur van de OESO, was vrij stabiel in België, waar zij in de buurt van 1% van het BBP lag. Dit percentage komt ongeveer overeen met dat van Duitsland, maar is beduidend lager dan het Europese en het OESO-gemiddelde, die dichterbij 2% liggen. Nederland bevindt zich op het gemiddelde en Frankrijk lichtjes erboven sedert het begin van de jaren '80.

Er dient echter te worden opgemerkt dat een groot gedeelte van de vermogensbelasting uit belastingen op onroerende goederen voortspuit. In België bestaat dit soort belasting strikt genomen niet, aangezien de onroerende voorheffing het theoretisch **inkomen** uit onroerende goederen treft. Als men de onroerende voorheffing samenvoegt met de belastingen die in feite het vermogen treffen, dan zou België zich op het gemiddelde bevinden (23).

*f) BTW (Grafiek 3, Tabel en Grafiek 13)*

Het gewicht van de BTW-ontvangsten in de totale verplichte heffingen ligt in België sedert 1993 relatief dicht bij dat van Duitsland, Frankrijk en Nederland. Een zekere convergentie tekende zich af, waarbij de algemene trend in Frankrijk dalend was en in Duitsland stijgend; deze beweging zette zich echter niet voort in 1995.

In 1995 lagen de BTW-ontvangsten, in procent van het BBP, op hetzelfde peil in België, Duitsland en Nederland (ongeveer 6,8 – 6,9% van het BBP). Zij waren iets hoger in Frankrijk (7,6%).

Er dient te worden opgemerkt dat, alhoewel het gewicht van de BTW-ontvangsten in deze landen recentelijk een trend tot convergentie vertoonden, er van land tot land belangrijke tariefverschillen blijven bestaan (24).

De daling in het begin van de jaren '90 van de BTW-ontvangsten in procent van het BBP in België, Frankrijk en Nederland kan een relatieve zwakte van de private of de overheidsconsumptie weerspiegelen, maar ook een wijziging in de samenstelling van de private consumptie die, tenminste in het geval van België (25), een bijzonder belangrijke invloed kan hebben als gevolg van de vrijstelling van een deel van de consumptie.

---

23 Voor een analyse van het onderling verband tussen de onroerende fiscaliteit en de personenbelasting wordt verwezen naar het Advies van de HOGE RAAD VAN FINANCIËN over : *Belasting van de huren en hervorming van de onroerende fiscaliteit*, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit, februari 1997.

24 In dat verband en ruimer nog inzake de interpretatiemoeilijkheden van de verhouding BTW-ontvangsten/BBP kan men het *Verslag van de Hoge Raad van Financiën over de tenuitvoerlegging van het overgangsstelsel van de belasting over de toegevoegde waarde*, Afdeling Fiscaliteit en Parafiscaliteit, december 1995, raadplegen.

25 Zie (16).



In dezelfde periode nam in Duitsland het gewicht van de BTW toe. Dat kon, ten minste voor een gedeelte, het gevolg zijn van de keuze voor de indirecte belastingen als een van de mogelijkheden om de lasten van de eenmaking te compenseren.

De BTW- (en accijns-)tariefverhogingen die in België werden doorgevoerd in het kader van het Globaal Plan vinden in 1994 hun weerslag terug in de stijging van de overeenkomstige ontvangsten, uitgedrukt in procent van het BBP. In 1995 vonden ook tariefverhogingen plaats in Frankrijk.

*g) Accijnzen (Grafiek 3, Tabel en Grafiek 14)*

Het gewicht van de accijnzen was, in het algemeen, in België iets lager dan bij onze drie buurlanden.

Dit soort van ontvangsten kende van 1970 tot 1985-90 een duidelijk neerwaartse trend in België, zoals in Duitsland of in Nederland; de evolutie in Frankrijk was onregelmatiger. Daarna volgde een fase van herstel, vooral uitgesproken in Nederland, dat het enige van de vier landen is waar deze ontvangsten in 1995 3% van het BBP overtroffen. Nederland is het enige van de vier beschouwde landen, waar dit herstel zich voortzette in 1995.

Vanaf 1994 werden accijnstariefverhogingen, die vooral betrekking hebben op energieproducten, doorgevoerd in België (1994, 1996 en 1997), maar ook in Nederland (1996 en 1997).

*Eerste besluiten*

Vanuit het oogpunt van hun weerslag op de werkgelegenheid, zijn de lessen die getrokken kunnen worden uit de vergelijking van de fiscale en parafiscale ontvangsten in België en bij onze drie voornaamste partners, relatief beperkt. De toestand is in heel wat opzichten gelijkaardig in de vier landen.

De globale verplichte heffingen uitgedrukt in procent van het BBP lijken voor 1995 in België relatief hoog, vergeleken met die in Duitsland, en meer nog als men ze vergelijkt met het Europees gemiddelde. Maar de besluiten die daaruit kunnen getrokken worden, zijn beperkt.

Het is meer betekenisvol vast te stellen dat de globale heffing op bezoldigde arbeid in 1993 veel hoger lag dan in Duitsland of dan het Europees gemiddelde.

Binnen deze totale heffingen lijken de sociale bijdragen niet abnormaal hoog, als we onze onmiddellijke omgeving als referentiekader nemen. Ze wegen echter zwaar op de werkgevers, en de variatie van de werkgeversbijdragen zou volgens de simulaties van het Federaal Planbureau een bijzonder duidelijke weerslag hebben op de werkgelegenheid. Het gewicht van de PB is uiterst zwaar (26).

Zoals men weet, is de manoeuvreerruimte die beschikbaar is om de verminderingen van de heffingen op bezoldigde arbeid te compenseren, a priori gering.

Op basis van internationale vergelijkingen kunnen we vaststellen dat het procentueel aandeel van de accijnzen in het BBP in België in 1995 lager is gebleven dan bij onze burens. We weten dat die ruimte gebruikt werd, maar dat een deel ervan is blijven bestaan. Men kan overwegen dat resterende deel te gebruiken door een bijkomende accijnstariefverhoging door te voeren, hoewel de accijnstarieven soms al hoog liggen, ofwel door in te grijpen in de belastbare grondslag. Toch moet hier benadrukt worden dat, hoewel een verhoging van de accijnzen in de simulaties van het Federaal Planbureau maar een relatief weinig negatieve weerslag heeft op de werkgelegenheid, alleen de accijnzen op brandstoffen er in aanmerking worden genomen.

Dat soort verhoging zou zijn grenzen wel eens tamelijk snel kunnen bereiken. In een klein land als België zou het voordeel dat verwacht wordt van belangrijke accijnsverhogingen wel eens grotendeels kunnen verdwijnen door trafiekafleidingen.

Op dat vlak, en ook op het gebied van de belasting van de inkomsten uit roerend vermogen, of van elke belasting van een mobiel goed of mobiele productiefactor, hangt de mogelijke toekomstige manoeuvreerruimte in hoge mate af van de ontwikkeling van een op Europees niveau geharmoniseerde fiscaliteit.

---

26 Voor een bespreking van de invloed van de fiscale wig op de werkgelegenheid wordt verwezen naar het Advies van de Hoge Raad van Financiën van 1994 (zie voetnoot 8 hierboven) en van 1995, betreffende de langdurige werkloosheid en het stelsel van werkloosheidsvergoedingen.

### 3.3. De structuur van de overheidsuitgaven

Voor de behandeling van de overheidsuitgaven die hier volgt, werd een schema aangenomen dat overeenstemt met de grote uitgavencategorieën die in de simulaties van het Federaal Planbureau werden gebruikt.

Op basis van deze indeling kan het bestaan van een verband tussen bepaalde categorieën van uitgaven en de werkgelegenheid soms heel vaag lijken. Terwijl andere wijzen van indeling die zouden toelaten om een dergelijk verband op een meer intuïtieve manier te leggen, tenminste wat de lange termijn betreft (zoals de uitgaven voor onderwijs of voor onderzoek en ontwikkeling), niet in aanmerking werden genomen.

Door die keuzes wordt er echter een zekere coherentie binnen de gevolgde benaderingswijze in acht genomen (27).

Bovendien, moet er met betrekking tot deze uitgavenstructuur aan herinnerd worden dat de afwezigheid van grondige afwijkingen ten opzichte van onze drie burens op zich geen garantie inhoudt van een efficiënte structuur.

## DE TOTALE UITGAVEN

Op basis van statistieken opgesteld door de Europese Commissie was het volume van de Belgische overheidsuitgaven uitgedrukt in procent van het BBP (Tabel en Grafiek 15) in 1995 één van de hoogste (54,5%) van Europa, en zelfs het hoogste indien men de drie Scandinavische landen buiten beschouwing laat. Het gewicht van de Belgische overheidsuitgaven lag evenwel dicht bij dat vastgesteld in Frankrijk (54,3%) en in Nederland (53,1%). In dit laatste land is het niveau slechts recent (1993) onder het Belgisch niveau gedaald. Duitsland situeerde zich onder de lijn van 50% en, bijgevolg, onder het Europees gemiddelde (50,9%).

De Belgische uitgaven zijn op ongeveer gelijkaardige wijze geëvolueerd als in Nederland, en minder uitgesproken in het begin van de periode, als in Frankrijk en als het Europees gemiddelde. Na een sterke stijging in de tweede helft van de jaren '70 en het begin van de jaren '80 volgde een terugval, die bijzonder duidelijk was in België. Daarop volgde een aanzienlijke stijging in het begin van de jaren '90, waarna weer een nieuwe daling optrad. Duitsland heeft de fase van de niet in de hand gehouden explosie van de uitgaven in de periode 1975-1982 niet gekend.

Het verschil tussen het gewicht van de totale overheidsuitgaven, in procent van het BBP, in België en het Europees gemiddelde, is vandaag veel geringer (+3,6%) dan in 1970 (+4,8%).

---

27 Voor de relatieve impact van diverse types van overheidsuitgaven op de werkgelegenheid, zie grafiek 15 bis en hoofdstuk 1 (een macro-economisch onderzoek)

Het is algemeen bekend dat het meest afwijkende kenmerk van de Belgische overheidsuitgaven de plaats is die erin werd en nu nog wordt ingenomen door *de intrestlasten op de overheidsschuld*. Deze bedroegen in 1995 9,1% van het BBP, of 16,7% van de totale uitgaven, tegenover een Europees gemiddelde van 10,8%. In het verleden vertegenwoordigden zij bijvoorbeeld bijna 20% van het totaal van de overheidsuitgaven in België in 1990, tegenover minder dan 10% gemiddeld in Europa. Uitgedrukt in procent van het BBP bedroeg deze last tussen 1980 en 1992 meer dan het dubbele van het Europees gemiddelde.

Het belang van deze intrestlasten in het geheel van de overheidsuitgaven heeft als effect dat in het kader van een proces van begrotingssanering de mogelijkheden voor andere uitgaven waarvan kan aangenomen worden dat zij productiever zijn, vanuit het oogpunt van de economische groei of de ontwikkeling van het productiepotentieel en bijgevolg de werkgelegenheid, worden beperkt.

Indien men de intrestlasten op de overheidsschuld buiten beschouwing laat, stelt men inderdaad vast dat sedert het begin van de jaren '90 de *totale primaire uitgaven* uitgedrukt in procent van het BBP in België lager liggen dan het Europees gemiddelde (45,4% in 1995) en vooral lager dan die van onze drie belangrijkste partners. Welnu, die grootte is vanuit menig opzicht veel significanter dan de totale uitgaven.

Het Belgische en het Duitse niveau liggen sedert het einde van de jaren '80 dicht bij het Europees gemiddelde. Nederland, dat zich op een beduidend hoger niveau situeerde, convergeert sinds 1994 naar het gemiddelde, terwijl in Frankrijk het gewicht van de primaire uitgaven gevoelig hoger ligt dan dat gemiddelde.

In 1970 was het overeenkomstige percentage in België beduidend hoger dan het Europees gemiddelde (+3,4%); in 1995 waren beide gelijk.

## DE LOPENDE UITGAVEN

Als we ons beperken tot de lopende primaire uitgaven (tabel en grafiek 16), dan stellen we eveneens vast dat België zich voortaan situeert in de buurt van het Europees gemiddelde (42,2% van het BBP in 1995), maar deze keer iets erboven (43,4%). Ook Duitsland (45,2%) en Nederland (44,1%), na de duidelijke terugval in 1994-95, bevinden zich dicht bij het Europees gemiddelde. Frankrijk ligt duidelijk boven het gemiddelde niveau (47,3%).

In termen van evolutie zijn de verschillen met de totale primaire uitgaven niet fundamenteel.

Als we de structuur van de lopende primaire uitgaven beschouwen, wat meer rechtstreeks naar de simulaties van het Federaal Planbureau verwijst, brengt de situatie van land tot land meer contrasten naar voren.

a) *lopende transfers (Grafiek 15bis, Tabel en Grafieken 17)*

a.1. *lopende transfers aan gezinnen*

Het volume van de lopende transfers aan gezinnen ligt in België (25% van het BBP in 1995) duidelijk boven het Europees gemiddelde, dat zich waarschijnlijk voor dezelfde periode onder de 20% situeerde. In Nederland was dit percentage, ondanks een recente daling, nog hoger (26,5%). Frankrijk (23,2%) bevindt zich een beetje onder het Belgisch niveau, maar toch ook boven het Europees gemiddelde, terwijl Duitsland dit heel dicht benadert (19,4%).

Reeds in 1970 bevond België zich boven het Europees gemiddelde (+4,6%); dit verschil is vandaag de dag ongeveer hetzelfde, na in de loop van de jaren '80 gestegen te zijn tot 8%.

Opnieuw stuit men hier op een analoge evolutie in België en in Nederland, net zoals, met voorbehoud voor het begin van de periode waar het iets minder uitgesproken was, in Frankrijk en van het Europees gemiddelde. Zoals op een meer globaal niveau, merkt men ook hier in Duitsland een betere beheersing van de evoluties tijdens de oliecrisisen. Duitsland is daarentegen het enige van de vier betrokken landen waar dit soort uitgaven recent gekenmerkt wordt door een continue, zij het gematigde, stijging. In Nederland heeft zich, vertrekkend van een uitzonderlijk hoog niveau, sinds 1994 een belangrijke daling afgetekend. Sinds de tweede helft van de jaren '80 en minstens tot 1993, lijkt de evolutie in België beter in de hand gehouden dan dat gemiddeld het geval is in Europa.

Vooraleer over te gaan tot de evaluatie van deze cijfers, hun evolutie, en in het bijzonder hun afwijking t.o.v. het gemiddelde, moet er opgemerkt worden dat zij de financiële consequenties van de institutionele eigenheden van de diverse stelsels van Sociale Zekerheid weerspiegelen. Zo bedroeg het gewicht van de lopende transfers aan de gezinnen in het Verenigd Koninkrijk maar 13,8% van het BBP in 1995. Dit is het gevolg, gedeeltelijk althans, van het bestaan van een nationaal stelsel voor gezondheidszorgen waarvan de last drukt op de overheidsconsumptie, welke veel hoger is in Groot-Brittannië dan in om het even welk land van continentaal Europa, de Scandinavische landen uitgezonderd.

Een ander voorbehoud bij de interpretatie van deze cijfers, is dat zij maar rekening houden met een deel (de uitgaven) van de kost van sociale bescherming. Daar waar de fiscale behandeling van prestaties en sociale bijdragen, verbonden aan verplichte of aanvullende verzekeringen, aanzienlijk kan verschillen naar gelang het land en in de tijd.

De gegevens die hier worden besproken geven dus geen volledig beeld van het effectief gewicht van de sociale bescherming in verschillende landen. Het Secretariaat van de OESO heeft onlangs een eerste poging ondernomen om een comparatieve evaluatie te maken van de omvang van de netto-uitgaven voor sociale bescherming in enkele lidstaten (28). Netto betekent hier dus rekening houdend met de belastingen en de fiscale uitgaven. De conclusies zijn opvallend : de in procent van het BBP uitgedrukte netto-uitgaven voor sociale bescherming, in de door de OESO gebruikte omschrijving, blijken volledig vergelijkbaar te zijn, bijvoorbeeld in Duitsland, in het Verenigd Koninkrijk en in Nederland. Ze liggen hoger in Duitsland dan in Nederland. Het zou bijzonder interessant zijn dat een evaluatie van dit type ook voor België zou worden uitgevoerd.

Uit de voorgaande opmerkingen kan opgemaakt worden dat de vergelijking die we hier maken, in zekere mate « mechanisch » verloopt: ze verwijst formeel naar de categoriale indeling die in de simulaties van het Federaal Planbureau werd gemaakt. Er moet aan herinnerd worden dat in deze simulaties een onderscheid gemaakt wordt tussen belastbare transfers (het voorbeeld dat gekozen werd zijn de pensioenen) en niet-belastbare (vertegenwoordigd door de gezinsbijslagen), een wijziging van eerstgenoemde heeft een lichtjes hogere impact op de werkgelegenheid.

De gegevens die een gedesaggregeerde vergelijking op internationaal vlak van de overheidsuitgaven voor sociale bescherming moeten mogelijk maken, zijn niet alleen moeilijk te interpreteren maar ontbreken vaak zelfs. Als men over een voldoende groot staal van landen wil beschikken (het geval van de pensioenen) dan moet men, behalve wat de gezondheidsuitgaven betreft waarvoor een gegevensbank werd opgericht met geharmoniseerde gegevens tot in 1993-94, een beroep doen op de gegevens die door het Secretariaat van de OESO met veel reserves worden gepresenteerd en die soms dateren van ...1988 (29). De gegevens over de uitgaven voor sociale bescherming die recent door Eurostat werden gepubliceerd, en regelmatig worden geactualiseerd, hebben een ander referentiekader dan alleen de openbare uitgaven.

Al wat voorafging moet dus aanzetten tot uiterste voorzichtigheid wat de conclusies betreft die men kan trekken uit de in het begin van deze paragraaf voorgestelde cijfers.

#### *a.2. lopende transfers aan bedrijven*

Het betreft hier een post met een relatief beperkte omvang, die naar gelang van het tijdperk en van het land schommelt tussen 2 en 4% van het BBP, en die zich in België traditioneel op een eerder hoog niveau lijkt te situeren (2,9% van het BBP in 1995), dit in vergelijking met het Europees gemiddelde (2,2%) en in vergelijking met onze burens, behalve wat Nederland betreft in de periode gaande van het midden van de jaren '80 tot het begin van de jaren '90.

In het begin van de jaren '80 werd er zowat overal een hoogtepunt bereikt, gevolgd door een duidelijke terugval. De laatste jaren (1992-1995) is de trend er een van relatieve stabiliteit. Behalve in Nederland, waar het gewicht van dit soort tussenkomsten recentelijk is ingestort, nl. van 3,3% van het BBP tot 1,9% in 1995.

A priori kan men denken dat de evolutie van het volume van dit soort transfers beïnvloed moet zijn geweest door de tendens tot privatisering van overheidsbedrijven.

28 ADEMA, W., EINERHAND, M., EKLIND, B., LOTZ, J., & PEARSON, M., *Net Public Social Expenditure*, O.E.C.D., Labour market and social policies occasional papers n°19, 1996.

29 O.C.D.E., *Coup d'oeil sur les économies de l'O.C.D.E., Indicateurs structurels*, 1996.

Overigens is de economische betekenis van deze cijfers, geïsoleerd bekeken, erg relatief. In de overheidssteun aan de bedrijven zitten ook nog de kapitaaloverdrachten, belastingvrijstellingen, enz.; dit zijn allemaal vormen van betoelaging die regelmatig, zij het onvolledig, worden geïnventariseerd in de Verslagen van de Europese Commissie over de staatssteun.

Als men bijvoorbeeld de kapitaaloverdrachten (tabel 20) bij de lopende overdrachten optelt, dan zou Duitsland zich op een niveau situeren dat dicht bij het Belgische ligt (respectievelijk 3,4% van het BBP tegenover 3,6%, en een Europees gemiddelde van 2,9%).

Uitgaande van de simulaties van het Federaal Planbureau zou men, vanuit een strikt « mechanisch » oogpunt, uit de voorgaande gegevens moeten afleiden dat België zich, wat de weerslag op de werkgelegenheid betreft, in een eerder gunstige positie bevindt. De simulaties concluderen immers dat de vermindering van de overheidssubsidies een zeer destructief effect hebben.

Een dergelijke conclusie is evenwel storend vanuit het oogpunt van een meer efficiënt beleid van vrije mededinging, waar de meest evidente rechtvaardiging van het behoud van de overheidssteun het feit is dat iedereen ze toepast.

Anderzijds moet opgemerkt worden dat de transfers aan de bedrijven in een zeker opzicht verwant zijn met de transfers aan de gezinnen (denk bijvoorbeeld maar aan de sociale abonnementen bij het openbaar vervoer) en ook dat het model aantoont dat de impact van eerstgenoemde van dezelfde orde van grootte is als die van laatstgenoemde.

#### *b) Overheidsconsumptie (Grafiek 5bis, Tabel en Grafiek 18)*

Het volume van de uitgaven voor overheidsconsumptie in België (14,8% van het BBP) was in 1995 vergelijkbaar met dat in Nederland (14,3%), maar het lag duidelijk lager dan het Europees gemiddelde (18,9%), en het verschil met de niveaus in Duitsland (19,5%) of in Frankrijk (19,3%) was nog groter.

We herinneren eraan dat institutionele eenheden de uitgaven voor overheidsconsumptie in bepaalde landen kunnen doen oplopen en daarmee ook het Europees gemiddelde, bijvoorbeeld als compensatie van lagere sociale overdrachten (dit is het geval voor het Verenigd Koninkrijk, en zelfs voor Duitsland).

De omvang van de wijzigingen in het gewicht van de overheidsconsumptie is relatief beperkt gebleven, zowel wat het Europees gemiddelde betreft als wat Duitsland na 1975 betreft, of Frankrijk vanaf het begin van de jaren '80. In België daarentegen was de stijging zeer sterk tot in 1981, toen een maximum van 18,5% van het BBP werd bereikt; daarop volgde een uitzonderlijk snelle en belangrijke daling gedurende enkele jaren, tot het einde van de jaren '80. Zowel wat het niveau als wat de evolutie betreft, is er op het eerste zicht een zekere overeenkomst waar te nemen tussen België en Nederland, maar die indruk verdwijnt grotendeels op een meer gedesaggregeerd niveau.

De ontwikkelingen die in de jaren '70 voor België werden opgetekend, weerspiegelen een voluntaristisch beleid van ontwikkeling van de overheidsuitgaven en in het bijzonder van de tewerkstelling in de publieke sector, of het nu onder zijn traditionele vorm dan wel onder de vorm van speciale programma's is. Vanaf 1982 start dan de saneringsfase, waarin de uitgaven voor overheidsconsumptie de randvoorwaarden van de vermindering van het overheidstekort ondergaan alsook het verdringingseffect door de intrestlasten op de overheidsschuld.

Reeds in 1970 was het gewicht van de uitgaven voor overheidsconsumptie in België lager dan het Europees gemiddelde (-1,8% van het BBP). Dit verschil werd in de jaren '80 steeds groter en was in 1992 reeds hoger dan 5%. In 1995 was het teruggebracht tot 4,1%.

### *b.1. Loonmassa*

Het volume van de loonuitgaven in de openbare sector situeert zich in België (12,2% van het BBP in 1995) in de buurt van het Europees gemiddelde (11,7%). Dat was al zo in 1970 (+0,2%) en het is vandaag de dag nog zo (+0,5%). Uitgezonderd in de periode op het einde van de jaren '70 en in het begin van de jaren '80, is het verschil t.o.v. dat gemiddelde nooit groter geweest dan 1% van het BBP, waarbij het nu eens hoger (1975-1986) en dan weer lager was (1988-1993).

Traditioneel situeert Duitsland (10,3% in 1995) zich beneden het Belgisch niveau en Frankrijk erboven (14,3%). In Nederland lag het gewicht van dit soort uitgaven in de loop van de jaren '70 nogal duidelijk boven het Europees gemiddelde en lange tijd ook boven het Belgisch niveau. In de loop van de jaren '80 kwam er een duidelijke relatieve vermindering en in 1995 bedroeg het nog slechts 9,8% van het BBP.

Deze uitgavenpost van de overheid heeft naar gelang van het land relatief uiteenlopende ontwikkelingen gekend, de algemene sterke stijging rond het jaar 1975 buiten beschouwing gelaten. Frankrijk, met zijn gevoelige verhoging in het begin van de jaren '80, was een buitenbeentje.

Zoals gezien maakt het Federaal Planbureau in zijn simulaties een onderscheid tussen enerzijds de variaties van de loonmassa in de openbare sector die te wijten zijn aan de wijzigingen van de lonen en anderzijds aan de verandering van het aantal arbeidsplaatsen in de openbare sector, waarbij hun respectieve weerslag op de werkgelegenheid niet onder een gemeenschappelijke noemer te plaatsen is (zie tabel 1).

#### *b.1.1. Individuele lonen*

In het raam van een internationale vergelijking van de lonen in de overheidssector moet de aandacht gevestigd worden op twee punten:

- enerzijds de intrinsieke relatieve niveaus van de lonen, land per land, en t.o.v. de privésector, om te kunnen inschatten of eventuele « inhaalmanoeuvres » gerechtvaardigd lijken. Studies hierover zijn zeldzaam. De OESO heeft onlangs (30) geprobeerd een vergelijking van dit type uit te voeren. Jammer genoeg behoort België niet tot de brede waaier van landen die bestudeerd werden.



- anderzijds, omdat voornoemd punt niet dieper kan onderzocht worden, de evoluties per land t.o.v. de consumptieprijzen en de privésector.

In een vorig Advies (31) heeft de Raad aan de hand van door het Secretariaat van de OESO verzamelde gegevens, vastgesteld:

- dat, vanaf 1975 tot het einde van de jaren '80, de stijgingen van het gemiddelde loon in de openbare sector, in reële termen, zeer zwak of onbestaande waren, of zelfs tijdelijk vervangen werden door een lichte daling. België volgde hiermee de algemene trend, zonder zich fundamenteel van de buurlanden te onderscheiden;
- dat, hoewel een vergelijking tussen de privé- en de openbare sector een delicate zaak is, het blijkt dat er in dezelfde periode een algemene en bijna permanente degradatie heeft plaats gevonden van de relatieve loonvoorwaarden in de openbare sector t.o.v. de privésector. Deze aftakeling zou in België bijzonder duidelijk zijn geweest in de loop van de jaren '70.

In de tweede helft van de jaren '80 zijn er opnieuw reële, en soms aanzienlijke, loonsverhogingen geweest in de openbare sector (Tabel 19).

Deze trendwijziging is in België eerder laat opgetreden. Maar sinds het begin van de jaren '90 zijn de gemiddelde lonen, in het spoor van de herziening van de loonschalen, gevoelig verhoogd, duidelijk méér dan voor de loontrekkenden uit de privésector (Grafiek 19).

#### *b.1.2. Overheidstewerkstelling*

De overheidstewerkstelling is de meest directe manier waarop de openbare sector het scheppen van arbeidsplaatsen kan ondersteunen, en volgens het Federaal Planbureau heeft deze ook de grootste impact (zie tabel en grafiek 1).

Uitgaande van de cijfergegevens (Tabellen 20) zien we dat het aandeel van de openbare sector in de totale werkgelegenheid in 1993 hoger lag in België (19,4%) dan het Europees gemiddelde (18,2%) en dat het verschil met het OESO-gemiddelde nog groter is (14,8%). Dat aandeel was beduidend groter dan in Duitsland (14,9%) of in Nederland (12,8%). In Frankrijk daarentegen was het percentage hoger (24,5%). Buiten Frankrijk zijn de Scandinavische landen, Oostenrijk en Canada de enige landen, binnen de OESO, die hogere percentages laten optekenen dan België.

Nederland is een van de zeldzame OESO-landen waar het aandeel van de overheidstewerkstelling gedaald is sinds het begin van de jaren '80. Alleen het Verenigd Koninkrijk en Nieuw-Zeeland zijn in hetzelfde geval. Daartegenover staat Frankrijk dat, de Scandinavische landen buiten beschouwing gelaten, het land is waar, samen met Spanje en Portugal, het aandeel het sterkst is toegenomen. Die drie landen, plus de Scandinavische landen, zijn ook de enige waar die toename duidelijk is blijven doorgaan tot na 1985. Elders is het aandeel na die datum min of meer gestabiliseerd of zelfs gedaald, zoals in België en Duitsland.

In 1970 was het aandeel van de openbare sector in de werkgelegenheid in België al hoger (13,6%) dan in Duitsland (11,2%) of in Nederland (12,2%), en lager dan in Frankrijk (17,9%). Het stemde toen wel overeen met het OESO-gemiddelde (13,6%) en was kleiner dan de percentages die de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk bereikten.

Tussen 1970 en 1980 werden in België massaal overheidsbanen geschapen (ongeveer 20.000 nettobanen per jaar, met hoogtepunten van zowat 40.000 in 1978-79); over 10 jaar was er een stijging van meer dan 35%. Zowat overal in de OESO bestond de neiging om het gebrek aan nieuwe banen in de privésector, dat het gevolg was van de eerste oliecrisis, te compenseren door nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen in de openbare sector. In België werd er op deze trend vooruitgelopen en werd hij zelfs tot het uiterste doorgedreven.

De vraag die dan moet gesteld worden is of, twintig jaar na die wat anarchistisch verlopende explosieve uitbreiding, het relatief hoog aandeel van de overheidssector in de totale werkgelegenheid eerder overeenstemt met een te massieve creatie van nieuwe banen in de openbare sector dan wel of dit het resultaat is van een tekort aan werkgelegenheid in de privésector.

Bij een poging om die vraag te beantwoorden kan het interessant zijn de verhouding van de werkgelegenheid bij de overheid tot de totale bevolking in beschouwing te nemen, om na te gaan of het gewicht van de overheidssector al dan niet overdreven lijkt, rekening houdend met de courante gebruiken (Tabellen 20).

Op die basis zien we dat het percentage in België (7,2%) in 1993 vergelijkbaar was met dat van het Verenigd Koninkrijk (7,4%), en dat het iets hoger lag dan de in Duitsland (6,6%) en in de Verenigde Staten (6,5%) waargenomen percentages. Frankrijk situeert zich duidelijk hoger (10,4%) en Nederland veel lager (4,5%).

Steunend op die internationale vergelijking, menen we dat het niet mogelijk is te besluiten dat er in België te veel overheidsbanen bestaan. Maar er is ook niets dat wijst op een flagrante afwijking in de andere richting.

Daar de loonmassa een belangrijk deel uitmaakt van de overheidsuitgaven, kan de problematiek van de werkgelegenheid in de openbare sector niet los gezien worden van de noodzaak de overheidsuitgaven in bedwang te houden met het oog op de sanering. Maar als we, in het raam van een zo efficiënt mogelijke toewijzing van de middelen, verder kijken dan de strikt financiële randvoorwaarden, kan blijken dat sommige taken beter kunnen of zouden kunnen uitgevoerd worden door de privésector dan door de openbare sector. Nog ruimer gezien kan, binnen de openbare sector zelf, een rationalisering nuttig of wenselijk geacht worden om de productiviteit en de efficiëntie te verhogen.

Daartegenover staat dat men niet mag vergeten dat in de loonmassa van de overheidssector ook de lonen begrepen zijn van de onderzoekers, van de leerkrachten en van de lesgevers, waarvan de inzet noodzakelijk is om de werkgelegenheid op lange termijn te bevorderen. Bovendien is de overheid niet alleen geroepen om de opleiding van de actieve bevolking te verbeteren, maar kan ze ook een belangrijke rol spelen bij de tewerkstelling van de minder geschoolde arbeiders en/of bij de begeleiding van de ontwikkeling van de vraag naar nieuwe diensten.

Massaal aanvullende arbeidsplaatsen scheppen is niet meer aan de orde. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen enerzijds het voldoen aan randvoorwaarden van financiële aard en productiviteit, en anderzijds het rekening houden met de collectieve behoeften, en met de verantwoordelijkheid van de overheid bij het verbeteren van de opleiding en de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt.

De efficiëntie van het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen in de overheidssector kan alleen op een meer gedesaggregeerd niveau geëvalueerd worden.

#### *b.2. Aankopen van goederen en diensten (Tabel et Grafieken 18)*

Sinds 1990 is het volume van de aankopen van goederen en diensten door de overheid in België uitgedrukt in procent van het BBP (2,3% in 1995), het laagste van heel Europa.

Op dit gebied bestaan er belangrijke verschillen van land tot land, en die verschillen vertonen de neiging zich in de tijd te handhaven. Frankrijk (2,8% in 1995) en Nederland (3,8%) bevinden zich traditioneel beneden het Europees gemiddelde, zoals ook België. Duitsland (8,5%) zit er ver boven. Maar het belang van de aankopen van goederen en diensten in dit laatste land is gedeeltelijk te verklaren door het feit dat de uitgaven van de openbare ziekenhuizen begrepen zijn in de overheidsuitgaven. Daaruit volgt een uitzonderlijke verhoging van dit type van uitgaven, dat wel 2 à 3, misschien wel 4 procent van het BBP kan vertegenwoordigen.

De meest voorkomende tendens in Europa, die ook tot uiting komt in het gemiddelde, is een bestendige trage groei van het gewicht van deze uitgaven. Een plotse aanzienlijke daling, zoals we die in de jaren '80 in België hebben meegemaakt, is relatief zeldzaam. Toch komt ze ook voor in andere landen waar een drastische financiële sanering is doorgevoerd (Denemarken, Ierland).

Gezien de verschillen tussen de landen relatief constant blijven, kan men vermoeden dat institutionele of structurele verschillen hier een rol spelen. De referentierol van het Europees gemiddelde heeft daardoor waarschijnlijk minder belang. Een verfijnde analyse van de oorzaken van de verschillen tussen de landen zou ongetwijfeld wenselijk zijn. Toch kunnen we nu al vaststellen dat het gewicht van die uitgaven in België atypisch, om niet te zeggen abnormaal laag is.

## **KAPITAALUITGAVEN**

We hebben de kapitaaloverdrachten al kort aangehaald (Tabel 21) toen we de overdrachten aan de bedrijven besproken hebben. Deze weinig omvangrijke post is eerder volatiel. In Duitsland is hij relatief belangrijk (tussen 1% en 2% van het BBP); in Nederland was hij dat ook tot voor kort. In België heeft hij zelden (1981-82) 1% van het BBP overschreden. Er is hier dus geen sprake van een opmerkelijke afwijking.

### *Overheidsinvesteringen (Grafiek 15bis, Tabel en Grafiek 21)*

Het is bekend dat de overheidsinvesteringen in België bijzonder zwak zijn geworden. In 1995 vertegenwoordigden ze 1,3% van het BBP, wat veruit het laagste niveau is in Europa, en slechts de helft van het Europees gemiddelde.

In de jaren '70 was het gewicht van die uitgaven nog vergelijkbaar in de vier landen die we gewoonlijk analyseren, en lag het dicht bij het Europees gemiddelde. In de tweede helft van de jaren '70 begon België af te wijken van dat gemiddelde, doordat de vermindering van de overheidsinvesteringen, die toen in alle geïndustrialiseerde landen van Europa was ingezet, er minder uitgesproken was dan elders.

In de eerste helft van de jaren '80 kwam er een plotse instorting in België, zoals ook in Duitsland en Nederland, terwijl de dalende trendlijn in Frankrijk veel gematigder was.

Typisch voor België (een kenmerk dat het deelt met Denemarken en Ierland) is dat die sterke daling na het begin van de jaren '80 werd voortgezet, wat in 1990 tot een absoluut minimum van 1,2% van het BBP leidde.

De investeringen waren heel duidelijk het uitverkoren slachtoffer geworden van de begrotingssanering, wat onbetwistbaar tot een atypische toestand leidde.

In de simulaties van het Federaal Planbureau hebben de variaties van de overheidsinvesteringen op korte termijn een belangrijke weerslag op de werkgelegenheid. Deze weerslag boet daarna iets aan kracht in. Het gaat hier natuurlijk om een punctuele macro-economische weerslag, op korte en middellange termijn, die geen rekening houdt met de positieve gevolgen die de overheidsinvesteringen op langere termijn hebben op de groei en op de werkgelegenheid. Deze gevolgen zouden het meest doorslaggevend kunnen zijn (32). Overigens zou men, op een meer gedesaggregeerd niveau, van mening kunnen zijn dat het volume van de schepping/schrapping van werkgelegenheid functie is van het soort werken dat vastgelegd wordt.

In dat verband moet er opgemerkt worden dat de ingezette beweging van privatisering van de overheidsbedrijven tot gevolg heeft dat een aantal toekomstgerichte investeringen, die tot dusver van de openbare sector uitgingen, nu meer en meer van de privésector zullen uitgaan (telecommunicatie,...).

### *Eerste besluiten*

Uit het voorgaande komen, vanuit een Belgisch oogpunt, minstens twee opmerkelijke afwijkingen te voorschijn: de extreem lage niveaus van de aankopen van goederen en diensten en de overheidsinvesteringen.

We hebben reeds meerdere malen aangehaald dat een atypisch niveau niet identiek is aan een abnormaal niveau, net zomin als afwezigheid van afwijkingen een synoniem is voor normaliteit.

---

32 Een gelijkaardige opmerking kan gemaakt worden in verband met de impact van de uitgaven voor goederen en diensten, in zoverre ze bijdragen tot de verbetering van het menselijk kapitaal.

Toch blijkt dat voor wat bijvoorbeeld de overheidsinvesteringen betreft, bepaalde investeringen (in het wegnemen), zelfs niet altijd volstaan hebben om de waarde van het vermogen van de Staat in stand te houden (33).

Deze twee begrotingsposten zijn duidelijk de eerste slachtoffers geweest van het verdringingseffect door de interestlasten op de overheidsschuld, ongetwijfeld omdat de weerslag van de besnoeiing op die posten maar zeer indirect werd ervaren op het vlak van de gezinsinkomens en van de werkgelegenheid, terwijl hun weerslag op de werkgelegenheid op kort - middellange en lange termijn in werkelijkheid veel belangrijker is dan die van andere soorten uitgaven, zoals de transfers aan de gezinnen.

Het gewicht van de transfers aan de gezinnen is duidelijk groter dan het Europees gemiddelde, maar is vergelijkbaar met dat in Frankrijk en in Nederland.

We moeten echter heel voorzichtig zijn als we enkel en alleen maar de verhouding van die uitgaven tot het BBP interpreteren, onder andere omdat dit gegeven afhankelijk is van nationale institutionele eigenheden van de Sociale Zekerheidsstelsels. Rekening houdend met de fiscale behandeling van de sociale bijdragen en uitkeringen kan overigens leiden tot een nettokost van de sociale bescherming die beduidend verschilt van de bruto-uitgaven.

De loonmassa van het openbaar ambt, uitgedrukt in procent van het BBP, ligt in België in de buurt van het Europees gemiddelde. Toch is het gewicht ervan in de eerste helft van de jaren '90 toegenomen. De reële loonsverhogingen in de openbare sector zijn in die periode beduidend geworden en sterker dan in de privésector, en dat na tien jaren van relatieve degradatie van de loonvoorwaarden in de publieke sector t.o.v. de privésector.

Het is niet mogelijk om op basis van een eerder summier internationale vergelijking te besluiten dat het volume van de werkgelegenheid bij de overheid in België overdreven hoog is. Ook in de andere zin is er geen flagrante afwijking merkbaar.

Laten we eraan herinneren dat de voor deze korte analyse gebruikte typologie van de uitgaven moet gezien worden in een logica van kort - middellange termijn, en dat de hierboven geuite beschouwingen dus vanuit dat oogpunt moeten worden geïnterpreteerd.

---

33 BAVEYE, J., L'inventaire du patrimoine de l'Etat : outil budgétaire ou passe-temps pour scientifiques, in : *Documentatieblad*, Brussel, Ministerie van Financiën, LVIIde jrg., nr. 2, maart-april 1997.

## 4. Algemene besluiten

1. De Heer Minister van Financiën heeft de Raad gevraagd zich te buigen over «de soorten budgettaire overheidstussenkomsten die wellicht het meest een positieve weerslag op de werkgelegenheid kunnen hebben en [...] de strategieën inzake sanering van de openbare financiën die het minst de werkgelegenheid schaden».

1.1. Geconfronteerd met deze vraag zag de Raad zich bij de aanvang geplaatst voor een aantal moeilijkheden. Zoals,

- enerzijds worden de beslissingen inzake openbare financiën genomen in functie van een veelheid van doelstellingen. Wat ook het belang ervan is, de bezorgdheid voor de werkgelegenheid is maar één van de parameters waarmee rekening wordt gehouden bij de keuze van het niveau en de structuur van de budgettaire tussenkomsten;
- anderzijds, zullen in de realiteit de overheidstussenkomsten, in het bijzonder die welke gebeuren in het kader van een geleidelijke sanering van de overheidsfinanciën en, nog meer, in het kader van een herschikking van de ontvangsten en de uitgaven van de Staat, meestal noodzakelijkerwijze gecombineerd worden tot een geheel van maatregelen waarvan de mate van coherentie een grote invloed heeft op hun doeltreffendheid.

*Daarom is het belangrijk om te onderstrepen dat bij een poging tot afbakening, zoals hier het geval is, van deze overheidsinterventies die elk individueel het meest gunstig effect zouden hebben op de werkgelegenheid, men geen strategie voor het overheidsbeleid ontwerpt, ook al zou deze gericht zijn op de ontwikkeling van de werkgelegenheid, vermits dergelijke strategie noodzakelijkerwijze een combinatie van maatregelen zou behelzen.*

*Bovendien werd nergens in het Advies ingegaan op de concrete modaliteiten waaronder de verschillende maatregelen die besproken werden, zouden kunnen uitgevoerd worden.*

1.2. Het werk van de Raad was eerst en vooral gericht op het opstellen van een soort van **typologie van verschillende soorten van ontvangsten en uitgaven** van de overheid **naar hun effecten**, op korte en middellange termijn, op de **werkgelegenheid en de openbare financiën**. En dat op basis van de inbreng van de simulaties van het Federaal Planbureau.

Zelfs wanneer door de aard van zijn constructie, het beroep op een macro-economisch kort - middellange termijnmodel impliceert dat er bijvoorbeeld, met een aantal determinanten van de groei op lange termijn of van het arbeidsaanbod niet, of in onvoldoende mate, wordt rekening gehouden, dan nog laten deze simulaties toe om een aantal fundamentele oriëntaties in het daglicht te stellen waarvan het onverstandig zou zijn om ze zo maar naast zich neer te leggen.

*Indien men bij de evaluatie van de efficiëntie voor de werkgelegenheid van diverse overheidstussenkomsten rekening houdt met hun gevolgen op het vlak van de begroting komt duidelijk tot uiting dat, met uitzondering van het specifiek geval van de vermindering van de overheidstewerkstelling, het in het algemeen de overheidsmaatregelen zijn die het meest op de vorming van de productiekosten wegen die op middellange termijn het meest nadelig zijn voor de werkgelegenheid. Op de tweede plaats volgt de vermindering van de overheidsinvesteringen. Het merendeel van de andere maatregelen hebben een relatief vergelijkbare en vrij beperkte impact op de werkgelegenheid.*

2. De simulaties van het Federaal Planbureau bieden een interpretatiekader voor de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven, op basis waarvan het interessant kan zijn om het bestaan van bepaalde «afwijkingen» na te gaan, die a priori voordelig of nadelig zijn voor de werkgelegenheid. Deze kunnen de mogelijke richtingen aanduiden die kunnen gevolgd worden bij een herschikking van de overheidstussenkomsten.

Een relatief elementaire vergelijking van de structuur van de overheidsuitgaven en -ontvangsten en van hun evolutie in België enerzijds, met het Europees gemiddelde en meer specifiek met onze drie onmiddellijke burens anderzijds werd in dit perspectief doorgevoerd.

Er moet echter beklemtoond worden dat :

- het bestaan of de afwezigheid van een grondige afwijking t.o.v. onze naaste partners niet volstaat om te besluiten dat er al dan niet problemen zijn. In het bijzonder kunnen in veel opzichten vergelijkbare economieën zich gelijktijdig verwijderden van het wensbare;
- het onmogelijk is om op basis van een internationale vergelijking gericht op de werkgelegenheid een referentieschema te definiëren voor de structuur van de overheidsontvangsten en -uitgaven.

3. Dit gezegd zijnde, welke besluiten kan men nu trekken uit dit onderzoek?

### 3.1. Op het niveau van de **ontvangsten**

De fiscale en parafiscale druk was in 1994 duidelijk hoger in België (46,5% van het BBP) dan in Nederland (43,5%), Frankrijk (44,1%) of in Duitsland (39,2%). België ondergaat anderzijds het nadeel van een laag niveau aan niet-fiscale ontvangsten (2,5% van het BBP).

Het feit dat de globale verplichte heffingen relatief hoog zijn in België, laat evenwel slechts toe om een beperkt aantal conclusies te trekken. Er bijvoorbeeld rekening mee houdend dat het niveau van deze heffingen kan beïnvloed zijn door de financiering, her of der, van het overheidsbeleid hetzij door directe transfers, hetzij door fiscale uitgaven.

Het is relevanter om vast te stellen dat de globale heffing op bezoldigde arbeid in 1993 in België duidelijk hoger lag dan in Duitsland of dan het Europees gemiddelde.

Binnen deze globale heffingen zijn de sociale bijdragen niet uitzonderlijk hoog, indien men onze onmiddellijke omgeving als referentie neemt. Maar zij wegen vooral op de werkgevers, en op basis van de simulatie van het Federaal Planbureau zou de wijziging van dit type van heffing een belangrijke impact hebben op de werkgelegenheid. Het gewicht van de PB is uitzonderlijk hoog.

De globale beschikbare budgettaire manoeuvreerruimte, en in het bijzondere die voor de compensatie van de verlaging van de heffingen op de bezoldigde arbeid zijn, zoals bekend, a priori beperkt. Het komt er inderdaad op aan om aan deze behoefte te voldoen binnen het geheel van de prioritaire behoeften die in aanmerking kunnen genomen worden bij het gebruik van een deel van de opbrengst, die in een eerste periode beperkt zal zijn, van het omgekeerd sneeuwbaaleffect.

Anderzijds kunnen de mogelijkheden voor een vanuit het oogpunt van het fiscaal netto-rendement neutrale herschikking van de overheidsontvangsten niet overwogen worden zonder rekening te houden met de graad van openheid van de Belgische economie.

Zo stelt men bijvoorbeeld op basis van de internationale vergelijkingen vast dat het gewicht van de accijnzen in procent van het BBP in 1995 in België lager was dan bij onze buurlanden. Men weet dat er gebruik is gemaakt van deze marge, maar zij zou gedeeltelijk blijven bestaan. Er moet evenwel onderstreept worden dat indien uit de simulaties van het Federaal Planbureau blijkt dat een verhoging van de accijnzen een relatief beperkte negatieve impact heeft op de werkgelegenheid, enkel de accijnzen op brandstoffen werden beoogd, en anderzijds dat dit type van verhoging snel zijn limieten dreigt te bereiken. In een land met de omvang van België loopt men het gevaar dat de verwachte opbrengst van een belangrijke niet-gecoördineerde verhoging van de accijnzen voor een groot deel verloren gaat door trafiekafleidingen.

Op dit vlak, zoals op dat van de belasting op inkomsten uit roerend kapitaal, of op alle mobiele goederen of productiefactoren, zullen de eventuele toekomstige beleids marges sterk afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de fiscale harmonisatie op het Europees niveau.

Wat in ieder geval denkbaar en wenselijk is, is een fiscaal neutrale vereenvoudiging van het geheel van aftrekken en verminderingen in verband met de heffingen op bezoldigde arbeid teneinde deze meer transparant te maken.



### 3.2. Op het niveau van de **uitgaven**

3.2.1. Uit het vergelijkend onderzoek van de structuur van de overheidsuitgaven komen vanuit Belgisch standpunt op zijn minst twee opvallende afwijkingen naar voren : het uitzonderlijk laag niveau van de **aankopen van goederen en diensten** en van de **overheidsinvesteringen**.

We hebben reeds meerdere malen aangehaald dat een atypisch niveau niet identiek is aan een abnormaal niveau, net zomin als afwezigheid van afwijkingen een synoniem is voor normaliteit.

Niettemin is het duidelijk dat deze twee begrotingsposten de eerste slachtoffers zijn geworden van het verdringingseffect door de intrestlasten op de overheidsschuld, waarschijnlijk omdat de weerslag van de besnoeiing op die posten maar zeer indirect werd ervaren op het vlak van de gezinsinkomens en van de werkgelegenheid, terwijl hun weerslag op de werkgelegenheid op kort - middellange en lange termijn in werkelijkheid veel belangrijker is dan die van andere soorten uitgaven, zoals de transfers aan de gezinnen.

3.2.2. Het gewicht van de **transfers aan gezinnen** is duidelijk hoger dan het Europees gemiddelde, maar vergelijkbaar met dat van Frankrijk en Nederland.

Nochtans moet de interpretatie van enkel de verhouding van het geheel van deze uitgaven t.o.v. het BBP voorzichtig gebeuren, onder meer omdat dit gegeven afhankelijk is van de nationale institutionele eigenheden van de sociale zekerheidsstelsels. Het in rekening brengen van de fiscale behandeling van de prestaties en sociale bijdragen kan bovendien leiden tot nettokosten van de sociale bescherming die gevoelig kunnen afwijken van de bruto-uitgaven.

Meer verfijnde en gedesaggregeerde analyses, die overigens moeilijk uit te voeren zijn in het kader van een internationale vergelijking, blijken noodzakelijk te zijn om correcte conclusies te kunnen trekken.

3.2.3. De **loonmassa** van het openbaar ambt, uitgedrukt in procent van het BBP, ligt in België in de buurt van het Europees gemiddelde. Toch is het gewicht ervan in de eerste helft van de jaren '90 toegenomen. De reële loonsverhogingen in de openbare sector zijn in die periode beduidend geworden en sterker dan in de privésector, en dit na meer dan tien jaar van relatieve degradatie van de loonvoorwaarden in de openbare sector t.o.v. de privésector.

Het is niet mogelijk om op basis van een eerder summier internationale vergelijking te besluiten dat het volume van de **werkgelegenheid bij de overheid** in België overdreven hoog is. Ook in de andere zin is er geen flagrante afwijking merkbaar.

Eens te meer is het gevaarlijk om op basis van sterk geaggregeerde gegevens besluiten te trekken.

Daartegenover staat dat men niet mag vergeten dat in de loonmassa van de overheidssector ook de lonen begrepen zijn van bijvoorbeeld de onderzoekers, leerkrachten en opleiders, waarvan de inzet noodzakelijk is om de werkgelegenheid op lange termijn te bevorderen. Bovendien is de overheid niet alleen geroepen om de opleiding van de actieve bevolking te verbeteren, maar kan ze ook een belangrijke rol spelen bij de tewerkstelling van de minder geschoolde arbeiders en/of bij de begeleiding van de ontwikkeling van de vraag naar nieuwe diensten.

Massaal aanvullende arbeidsplaatsen scheppen in de overheidssector is niet meer aan de orde. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen enerzijds het voldoen aan randvoorwaarden van financiële aard en productiviteit, en anderzijds het rekening houden met de collectieve behoeften, en met de verantwoordelijkheid van de overheid bij het verbeteren van de opleiding en de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt.

Het adequate karakter van de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen in de overheidssector kan alleen op een meer gedesaggregeerd niveau geëvalueerd worden.

4. Ten slotte moet beklemtoond worden dat de meeste van de voorgaande overwegingen zich inschrijven in een perspectief op kort - middellange termijn. Meer verfijnde en kwalitatieve analyses zullen noodzakelijk zijn om zowel langs de ontvangstenzijde als langs de uitgavenzijde dié beleidsvormen te isoleren die, door de herstructurering van de economie aan te moedigen, het best een sterkere groei en een groei die in grotere mate gericht is op het scheppen van gekwalificeerde arbeid, **op lange termijn** kunnen ondersteunen.

**Tabel 1**  
**Verwachte weerslag van diverse soorten budgettaire tussenkomsten**  
**maatregelen ex-ante : 30 miljard frank in t**  
**daarna constant gehouden in procent van het BBP**

	(a)	(b)	(c)	(d)
vermindering van de werkgelegenheid		(in duizendtallen)		
t	7,1	27,2	2,0	6,2
t + 4	6,7	26,3	2,6	5,5
inkrimping van het overheidstekort		(in miljarden)		
t	15,4	4,4	13,1	15,8
t + 4	24,7	6,1	12,6	28,6
<i>(a) investeringen van de overheidssector</i>				
<i>(b) werkgelegenheid in de overheidssector</i>				
<i>(c) lonen van het overheidspersoneel</i>				
<i>(d) aankoop van goederen en diensten door de overheid</i>				
	(e)	(f)	(g)	(h)
vermindering van de werkgelegenheid		(in duizendtallen)		
t	3,2	2,1	3,2	2,2
t + 4	4,5	2,9	4,8	3,0
inkrimping van het overheidstekort		(in miljarden)		
t	24,0	16,7	22,2	17,1
t + 4	24,7	15,0	32,3	15,7
<i>(e) belastingvrije sociale zekerheidsoverdrachten</i>				
<i>(f) belaste sociale zekerheidsoverdrachten</i>				
<i>(g) personenbelasting</i>				
<i>(h) persoonlijke sociale zekerheidsbijdragen</i>				
	(i)	(j)	(k)	(l)
vermindering van de werkgelegenheid		(in duizendtallen)		
t	2,8	4,1	2,3	6,3
t + 4	7,0	9,5	3,3	12,2
inkrimping van het overheidstekort		(in miljarden)		
t	24,5	19,0	18,6	22,4
t + 4	11,7	15,9	21,6	19,5
<i>(i) subsidies aan bedrijven</i>				
<i>(j) BTW</i>				
<i>(k) accijnzen op brandstoffen</i>				
<i>(l) werkgeversbijdragen</i>				

**Tabel Ibis**  
**Marginale weerslag in t+4 op de werkgelegenheid en het overheidstekort**  
**van verhogingen van ontvangsten of verlagingen van de uitgaven in de overheidssector**  
*Voor 1 miljard ex ante in t*

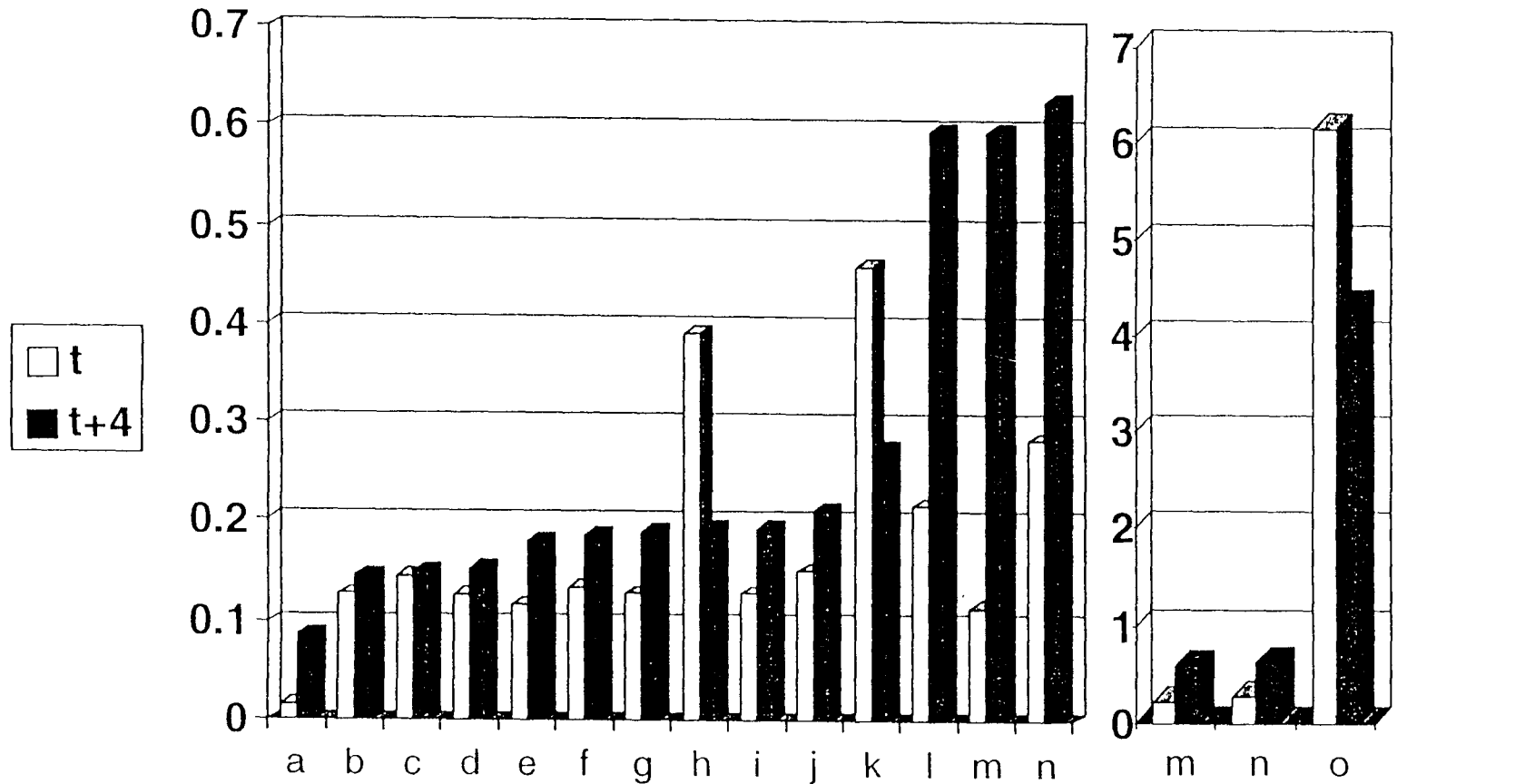
	Variatie van het aantal banen	Variatie overheids- tekort in miljarden
<b>Uitgavenvarianten</b>		
Vermindering van de overheidsinvesteringen	- 224	- 0,82
Vermindering van de belastingvrije transfers sociale zekerheid (gezinsoeslagen)	- 96	- 0,50
Vermindering van de belaste transfers sociale zekerheid (pensioenen)	- 151	- 0,82
Vermindering van de werkgelegenheid in de openbare sector (overheidsconsumptie)	- 878	- 0,20
Verlaging van de lonen van het overheidspersoneel (overheidsconsumptie)	- 88	- 0,42
Vermindering van de aankoop van goederen en diensten door de overheid (overheidsconsumptie)	- 182	- 0,95
Vermindering van de subsidies aan particuliere bedrijven en aan overheidsbedrijven	- 233	- 0,39
<b>Ontvangstenvarianten</b>		
Verhoging van de vennootschapsbelasting	- 111	- 1,28
Verhoging van de personenbelasting	- 160	- 1,08
Verhoging van de belasting over de toegevoegde waarde	- 317	- 0,50
Verhoging van de accijnzen op brandstoffen	- 109	- 0,72
Verhoging van de roerende voorheffing	- 157	- 1,08
Verhoging van de persoonlijke Sociale Zekerheidsbijdragen	- 98	- 0,50
Verhoging van de werkgeversbijdragen	- 406	- 0,65
Invoeren van een algemene sociale bijdrage	- 150	- 0,84

**Tabel Iter**  
**Rangschikking van de varianten naar de omvang van het marginaal effect in t+4 op de werkgelegenheid d**  
**en op het overheidstekort van de verhogingen van ontvangsten en verlagingen van uitgaven in de**  
**overheidssector**  
*(van groot naar klein)*

Variatie van het aantal banen	Variatie van het overheidstekort in miljarden
- 878 (4. werkgelegenheid in openbare sector)	- 1,28 (9. Ven.B)
- 406 (14. werkgeversbijdrage SZ)	- 1,08 (12. Roerende voorheffing)
- 317 (10. BTW)	- 1,08 (9. Personenbelasting)
- 233 (7. Subsidies)	- 0,95 (6. Aankoop G& D)
- 224 (1. Investerings)	- 0,84 (15. ASB)
- 182 (6. Aankoop G. & D.)	- 0,82 (1. Investerings)
- 160 (9. Personenbelasting)	- 0,82 (3. Belaste transfers Soc.Zek.)
- 157 (12. Roerende Voorheffing)	- 0,72 (11. Accijnzen)
- 151 (3. belaste transfers Soc.Zek.)	- 0,65 (14. Werkgeversbijdragen SZ)
- 150 (15. ASB)	- 0,50 (10. BTW)
- 111 (8. Ven.B)	- 0,50 (13. Pers.Soc.Zek.-bijdragen)
- 109 (11. Accijnzen)	- 0,50 (2. belastingvrije transfers Soc.Zek.)
- 98 (13. Pers. Soc.Zek.-bijdragen)	- 0,42 (5. Lonen overheidspersoneel)
- 96 (2. belastingvrije transfers Soc.Zek.)	- 0,39 (7. Subsidies)
- 88 (5. Lonen overheidspersoneel)	- 0,20 (4. werkgelegenheid in openbare sector)

Grafiek 1

# Verlies aan arbeidsplaatsen per miljard vermindering van het tekort (in duizenden)



a: vennootschapsbelasting  
 b: roerende voorheffing  
 c: personenbelasting  
 d: accijnzen op brandstoffen  
 e: algemene sociale bijdrage

f: niet-belaste transfers SZ  
 g: persoonlijke SZ-bijdragen  
 h: aankoop goederen en diensten door overheid  
 i: belaste transfers SZ  
 j: lonen van het overheidspersoneel

k: investeringen  
 l: subsidies aan ondernemingen  
 m: BTW  
 n: werkgeversbijdragen SZ  
 o: werkgelegenheid in de openbare sector

**Tabellen en grafiek 2**  
**Globale fiscale en parafiscale ontvangsten**

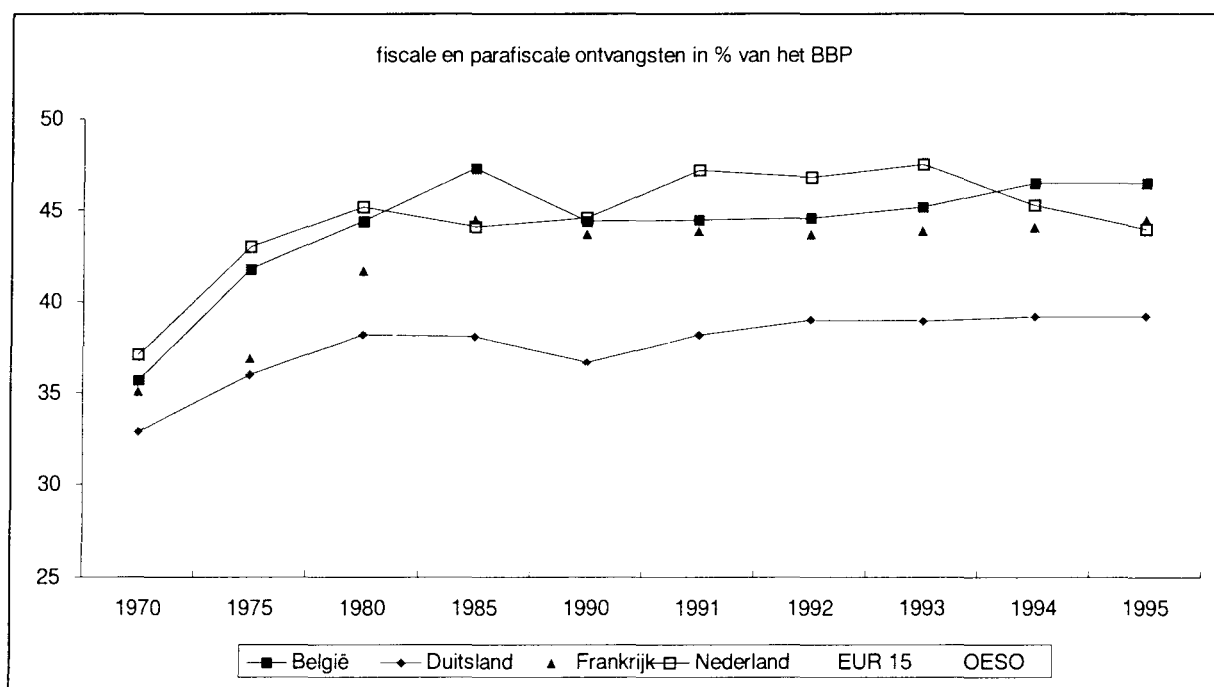
*in % van het BBP*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	35,7	41,8	44,4	47,3	44,4	44,5	44,6	45,2	46,5	46,5
Duitsland	32,9	36	38,2	38,1	36,7	38,2	39	39	39,2	39,2
Frankrijk	35,1	36,9	41,7	44,5	43,7	43,9	43,7	43,9	44,1	44,5
Nederland	37,1	43	45,2	44,1	44,6	47,2	46,8	47,5	45,3	44
EUR 15	31,6	34,5	37,4	40,2	41	41,5	41,8	41,9	42,3	41,8
OESO.	29,3	31,5	33,1	34,9	36,2	36,5	36,8	37,4	37,6	37,4

**Niet-fiscale ontvangsten en globale overheidsontvangsten**

*in % van het BBP*

	niet-fiscale		globale	
	1980	1994	1980	1994
België	2,5	2,5	46,9	49,0
Duitsland	5,9	7,8	44,1	47,1
Frankrijk	4,3	4,8	46,0	48,8
Nederland	7,5	7,5	52,6	52,8



**Tabellen 3**  
**Verplichte heffingen op arbeid in loondienst - België**

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994
in % van het BBP	23,0	25,0	23,1	23,4	23,9	24,2	23,9
Impliciet belastingpercentage	38,1	44,1	43,4	42,8	43,5	44,2	44,6

Bron : Ch. VALENDUC (1996), Imposition des revenus, des facteurs de production et de la consommation en Belgique, Bulletin de documentation, Ministère des Finances, décembre.

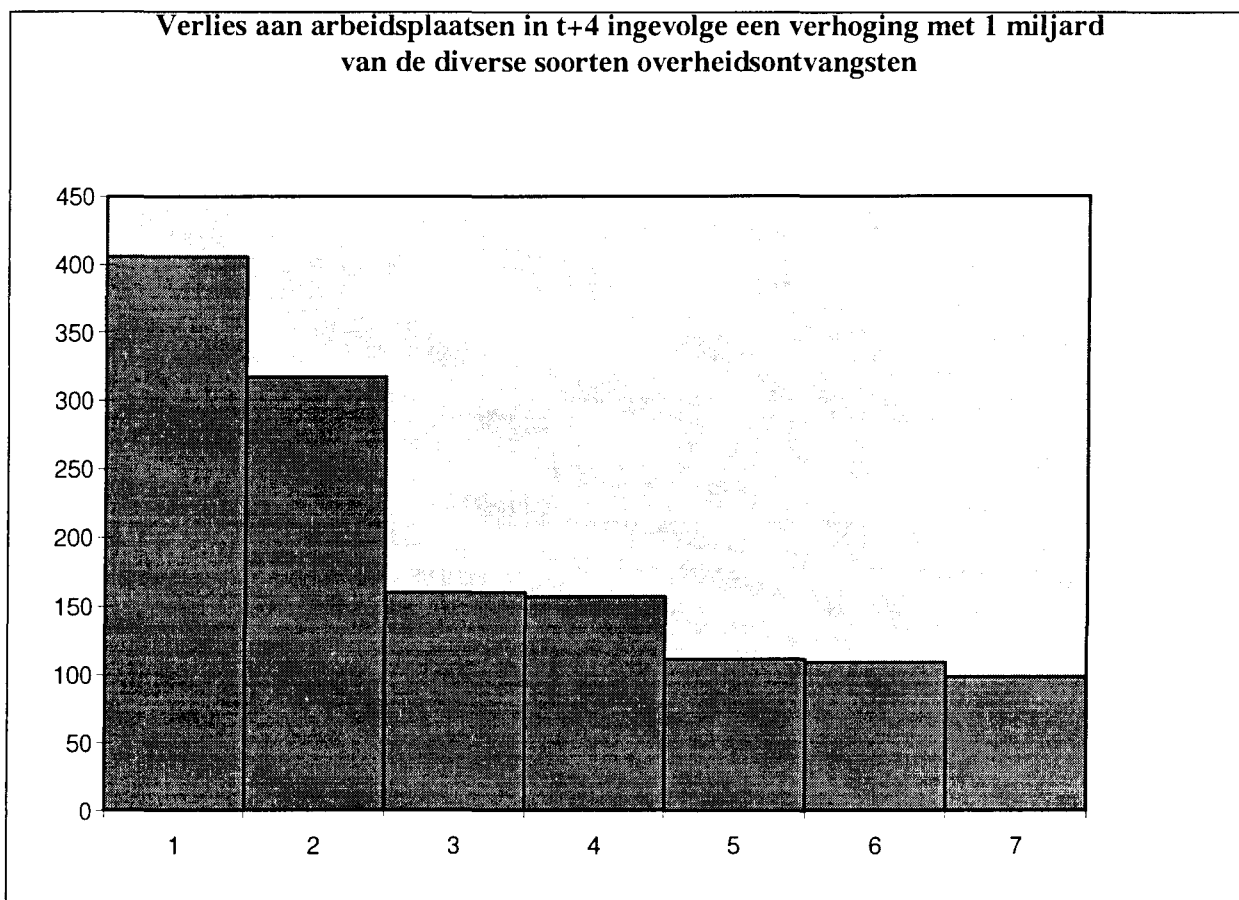
**Verplichte heffingen op arbeid in loondienst, vergelijking**

	in % van het BBP		impliciet belastingpercentage				
	1980	1993	1980	1985	1990	1993	1994
België	23,0	24,2	38,1	44,1	43,4	44,2	44,6
Duitsland*	21,3	23,2	36,4	39,5	38,5	41,1	42,6
Frankrijk	20,8	23,2	37,2	40,4	42,2	43,9	44,1
Nederland	26,7	28,2	45,4	50,9	49,7	52,5	51,0
EUR 15 *	19,4	21,2	34,6	37,4	37,4	40,1	40,6

\* De Duitse overheden hebben reserves te kennen gegeven inzake de betrouwbaarheid van de gevolgde methodologie en dus ook inzake de waarden van de cijfergegevens.

Bronnen : voor België : Ch. VALENDUC (1996)  
voor de andere landen: Europese Commissie, DGXXI, Task force « verplichte heffingen », werkdocument.

Grafiek 3



1. Werkgeversbijdragen
2. BTW
3. PB
4. Roerende Voorheffing
5. Ven.B
6. Accijnzen brandstoffen
7. Persoonlijke bijdragen



**Tabellen 4**  
**Structuur van de fiscale en parafiscale ontvangsten in 1995**

*in % van het totaal*

	Soc.Zek.- bijdragen	PB	BTW.	Ven.B	Accijnzen	Werkgevers -bijdragen	Diversen
België	33,1	31,5	14,9	6,7	5,2	2,4	6,2
Duitsland	39,4	27,3	17,3	2,8	7	2,8	3,4
Frankrijk	43,3	13,9	17,1	3,7	6,6	5,2	10,2
Nederland	41,8	18,9	15,6	7,5	7,4	4	4,8

**Structuren van de fiscale en parafiscale ontvangsten in 1980**

*in % van het totaal*

	Soc.Zek.- bijdragen	PB	BTW	Ven.B	Accijnzen	Werkgevers -bijdragen	Diversen
België	30,4	35,2	16,6	5,7	5,3	2,4	4,4
Duitsland	34,3	29,6	16,6	5,5	7,2	3,3	3,5
Frankrijk	42,7	12,9	20,9	5,1	6,2	3,5	8,7
Nederland	38,1	26,3	15,8	6,6	5,4	3,6	4,2

**Structuur van de fiscale en parafiscale ontvangsten in 1970**

*in % van het totaal*

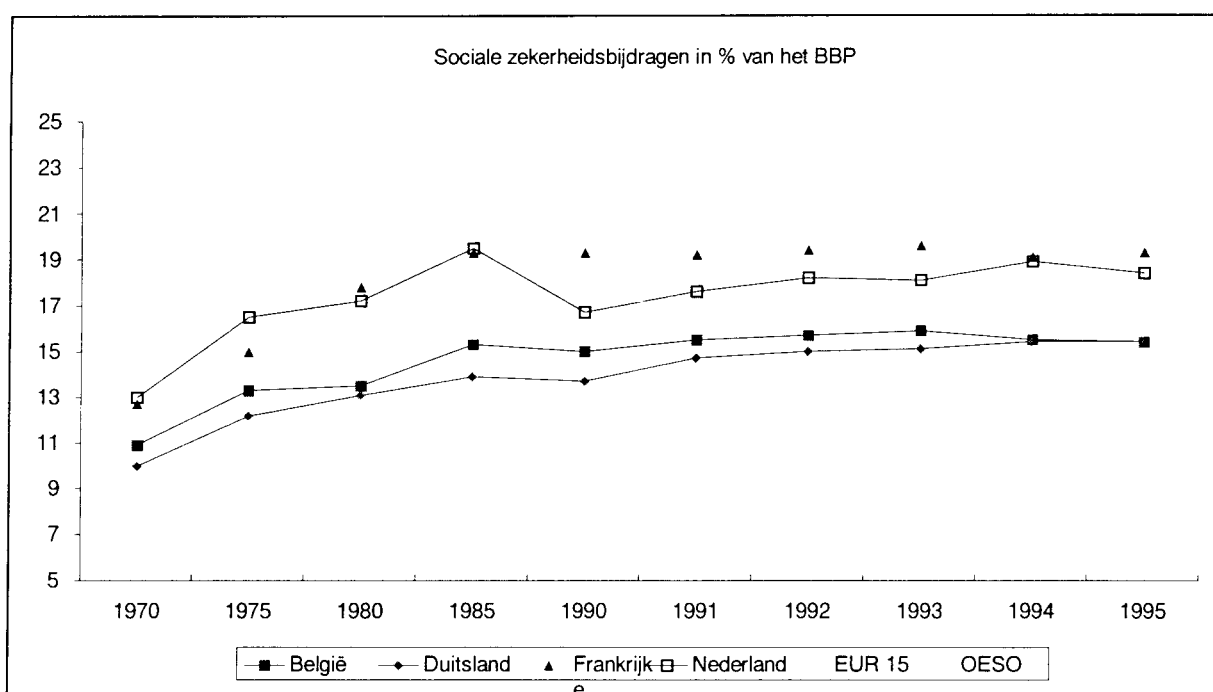
	Soc.Zek.- bijdragen	PB	BTW	Ven.B	Accijnzen	Werkgevers - bijdragen	Diversen
België*	30,5	24,4		6,8	8,1	3,0	
Duitsland	30,3	26,7	17,2	5,7	10,4	4,9	4,8
Frankrijk	36,3	12,0	25,4	6,3	8,6	3,5	7,9
Nederland	35,1	26,8	14,7	6,7	8,3	3,3	5,1

\* voor België 1971.

**Tabel en Grafiek 5**  
**Sociale Zekerheidsbijdragen**

*in % van het BBP*

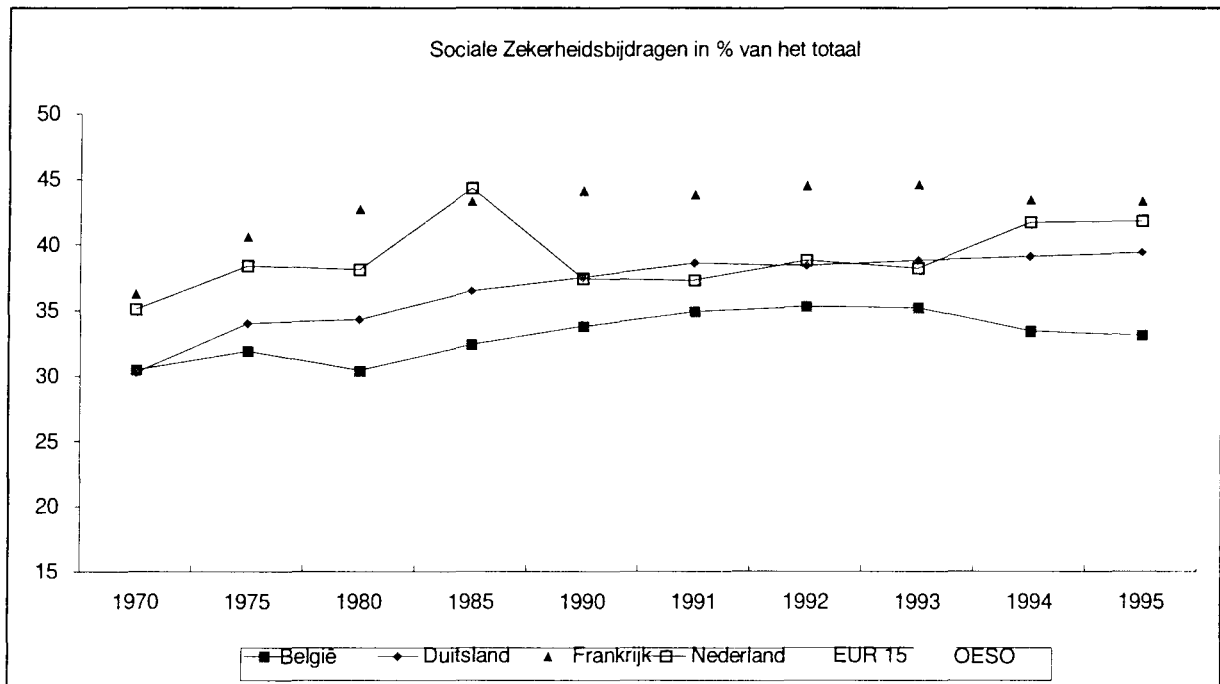
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	10,9	13,3	13,5	15,3	15,0	15,5	15,7	15,9	15,5	15,4
Duitsland	10,0	12,2	13,1	13,9	13,7	14,7	15,0	15,1	15,4	15,4
Frankrijk	12,7	15,0	17,8	19,3	19,3	19,2	19,4	19,6	19,1	19,3
Nederland	13,0	16,5	17,2	19,5	16,7	17,6	18,2	18,1	18,9	18,4
EUR 15	7,4	9,4	10,6	11,4	11,5	12,0	12,1	12,2	12,3	12,3
OESO	5,7	7,1	7,7	8,2	8,6	9,2	9,4	9,9	9,9	9,8



**Tabel en Grafiek 6**  
**Sociale Zekerheidsbijdragen**

*in % van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	30,5	31,9	30,4	32,4	33,8	34,9	35,3	35,2	33,4	33,1
Duitsland	30,3	34,0	34,3	36,5	37,5	38,6	38,4	38,8	39,1	39,4
Frankrijk	36,3	40,6	42,7	43,3	44,1	43,8	44,5	44,6	43,4	43,3
Nederland	35,1	38,4	38,1	44,3	37,4	37,3	38,8	38,2	41,7	41,8
EUR 15	24,4	28,4	29,0	28,7	28,2	28,8	28,9	29,3	29,2	29,4
OESO	19,5	22,1	22,3	22,4	22,8	23,6	24,4	25,3	25,2	25,1



**Tabellen en Grafiek 7**  
**Sociale Zekerheid ten laste van de loontrekkenden**

*in % van het BBP*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	3,2	3,8	3,9	5,1	4,8	4,9	4,9	5,2	5,1	5,1
Duitsland	4,5	5,4	5,8	6,0	5,9	6,4	6,6	6,6	6,7	6,7
Frankrijk	2,4	3,2	4,6	5,2	5,8	5,7	5,9	6,0	5,8	5,9
Nederland	5,7	7,1	7,1	8,7	10,3	10,9	11,4	11,3	12,4	11,9
Eur 15	2,5	2,9	3,2	3,6	3,7	3,8	3,9	4,1	4,3	4,3

**Aandeel van bijdragen ten laste van loontrekkenden in het totaal**

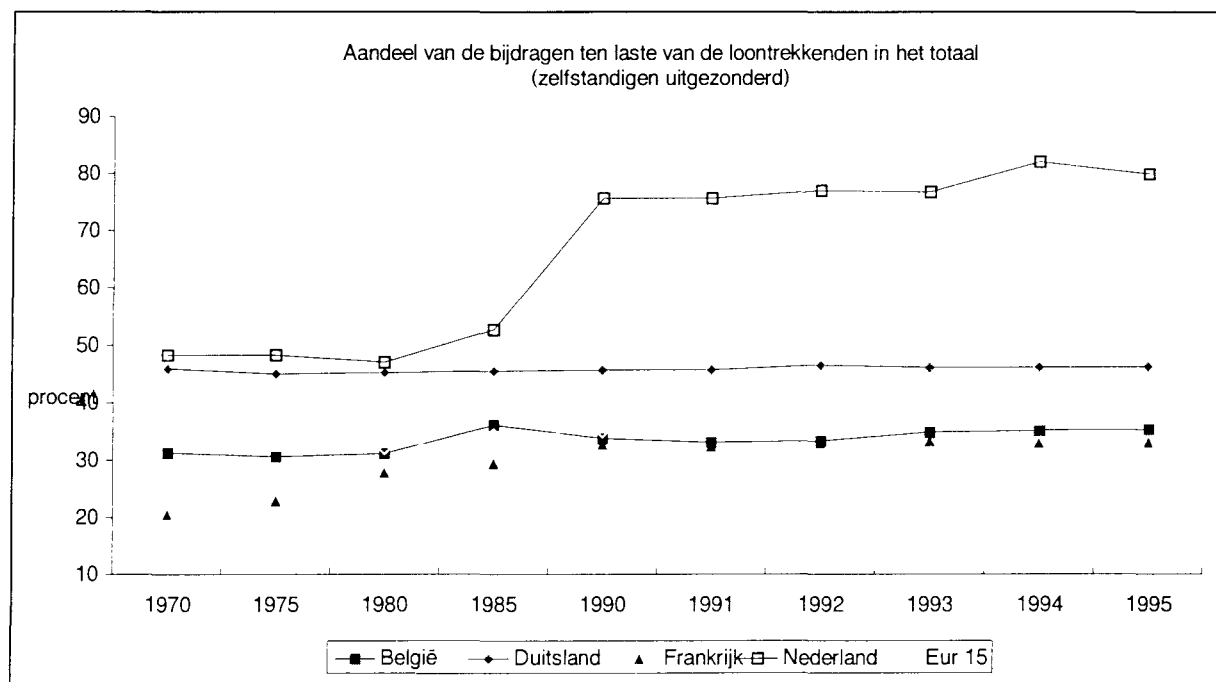
*in %*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	31,37	30,65	31,20	36,17	33,80	33,11	33,33	34,90	35,17	35,42
Duitsland	45,92	45,00	45,31	45,45	45,74	45,71	46,48	46,15	46,21	46,21
Frankrijk	20,51	22,86	27,88	29,38	32,77	32,39	32,96	33,33	32,95	33,15
Nederland	48,31	48,30	47,02	52,73	75,74	75,69	77,03	76,87	82,12	79,87
Eur 15	37,31	32,58	32,00	34,62	34,91	35,19	35,45	36,94	38,74	38,74

**Sociale bijdragen ten laste van de werkgevers**

*in % van het BBP*

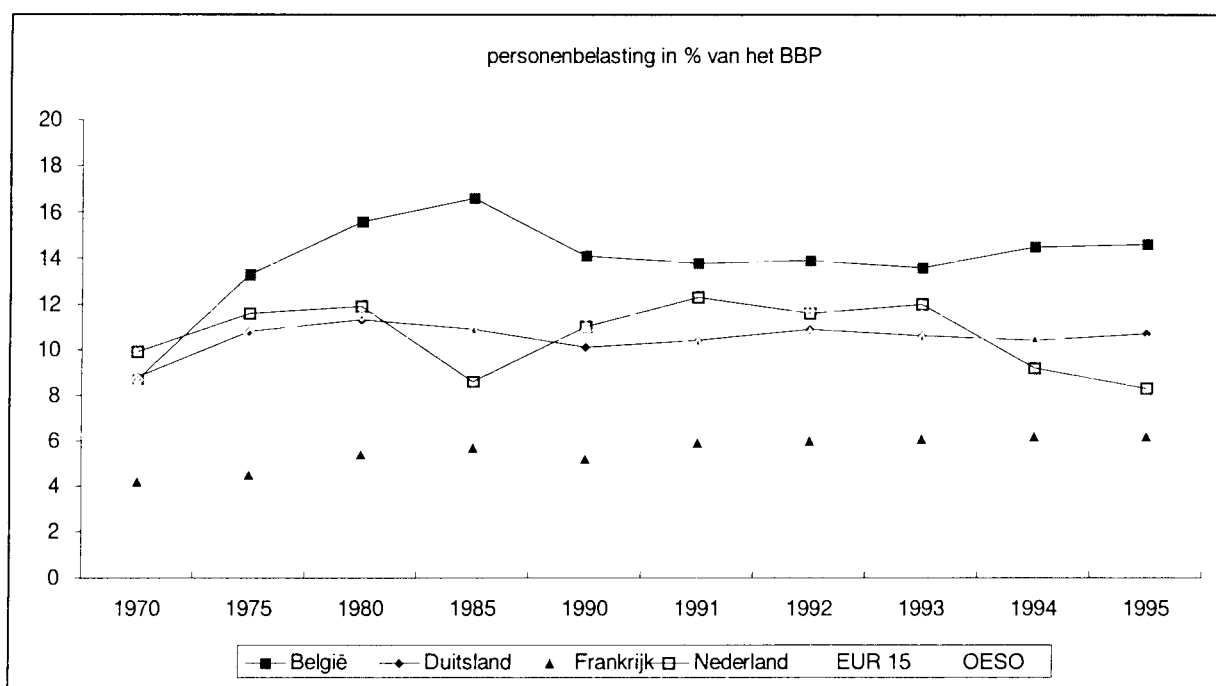
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	7,0	8,6	8,6	9,0	9,4	9,9	9,8	9,7	9,4	9,3
Duitsland	5,3	6,6	7,0	7,2	7,0	7,6	7,6	7,7	7,8	7,8
Frankrijk	9,3	10,8	11,9	12,5	11,9	11,9	12,0	12,0	11,8	11,9
Nederland	6,1	7,6	8,0	7,8	3,3	3,5	3,4	3,4	2,7	3,0
Eur 15	4,2	6,0	6,8	6,8	6,9	7,0	7,1	7,0	6,8	6,8



**Tabel en Grafiek 8**  
**Personenbelasting**

*in % van het BBP*

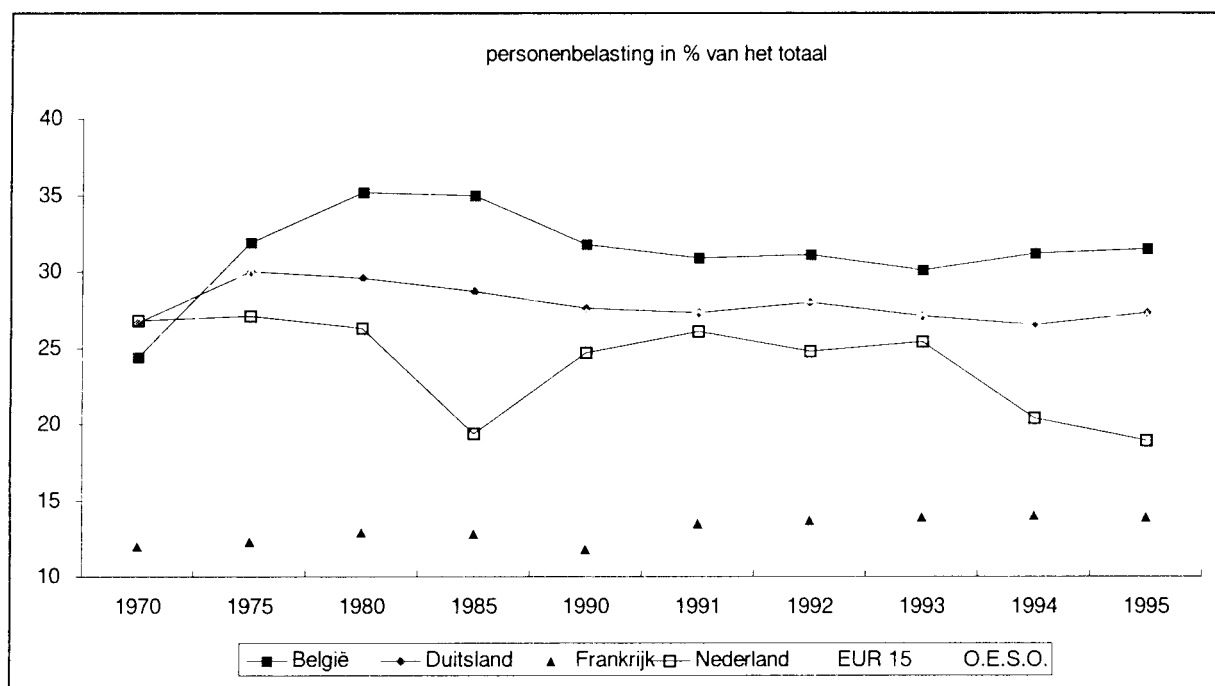
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	8,7	13,3	15,6	16,6	14,1	13,8	13,9	13,6	14,5	14,6
Duitsland	8,8	10,8	11,3	10,9	10,1	10,4	10,9	10,6	10,4	10,7
Frankrijk	4,2	4,5	5,4	5,7	5,2	5,9	6,0	6,1	6,2	6,2
Nederland	9,9	11,6	11,9	8,6	11,0	12,3	11,6	12,0	9,2	8,3
EUR 15	8,7	10,7	11,5	11,8	11,5	11,6	11,7	11,5	11,5	11,3
OESO	8,5	10,0	10,3	10,9	11,0	10,3	10,7	10,5	10,5	10,4



**Tabel en Grafiek 9**  
**Personenbelasting**

*in % van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten*

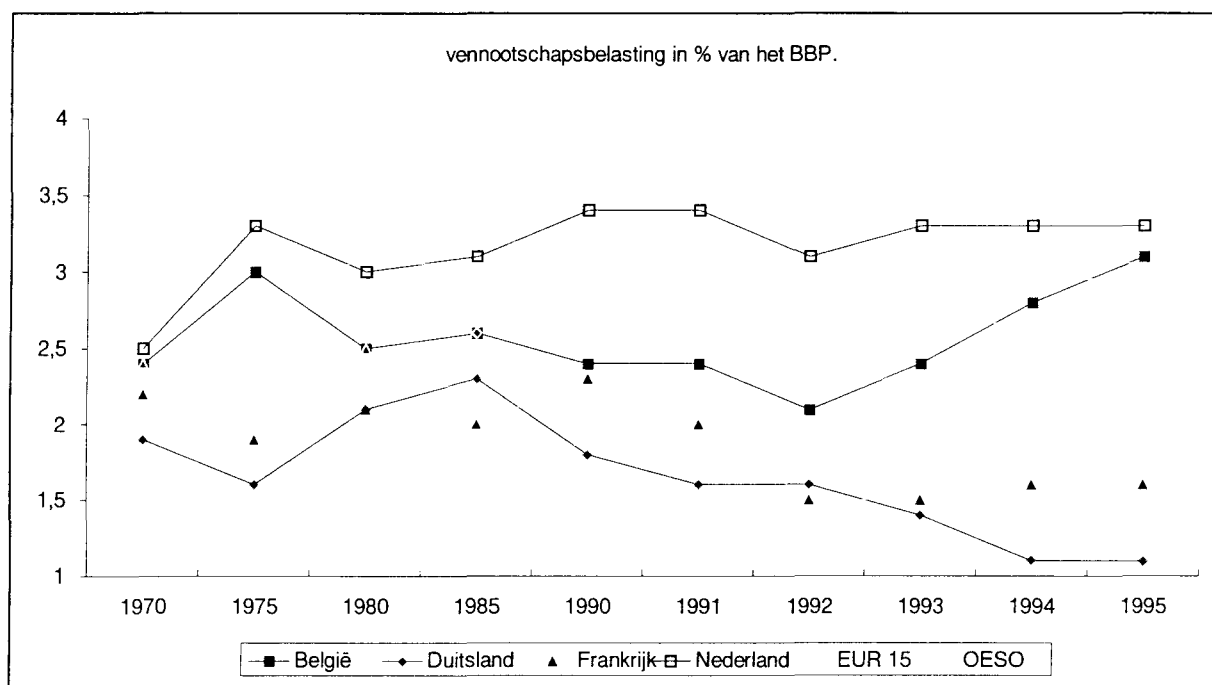
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	24,4	31,9	35,2	35,0	31,8	30,9	31,1	30,1	31,2	31,5
Duitsland	26,7	30,0	29,6	28,7	27,6	27,3	28,0	27,1	26,5	27,3
Frankrijk	12,0	12,3	12,9	12,8	11,8	13,5	13,7	13,9	14,0	13,9
Nederland	26,8	27,1	26,3	19,4	24,7	26,1	24,8	25,4	20,4	18,9
EUR 15	25,3	28,5	29,0	28,1	27,2	27,1	27,3	26,9	26,5	26,4
OESO	27,8	29,9	31,3	29,8	29,4	27,7	28,3	27,5	27,2	27,0



**Tabel en Grafiek 10**  
**Vennootschapsbelasting**

*in % van het BBP*

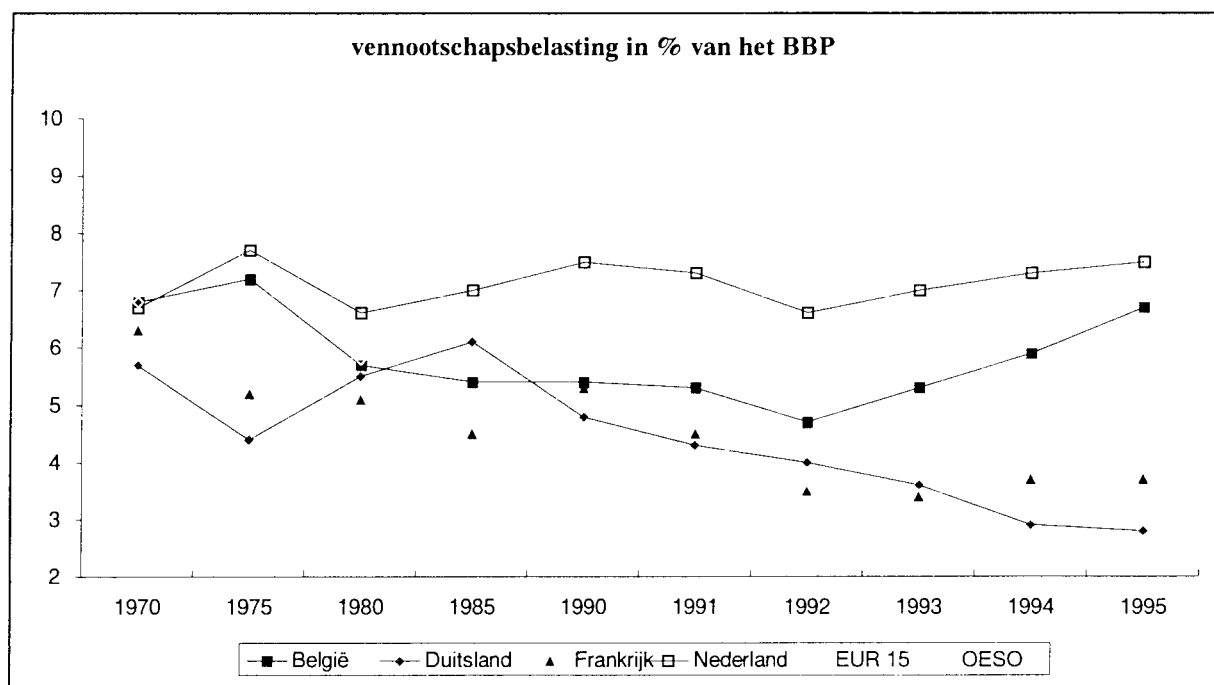
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	2,4	3	2,5	2,6	2,4	2,4	2,1	2,4	2,8	3,1
Duitsland	1,9	1,6	2,1	2,3	1,8	1,6	1,6	1,4	1,1	1,1
Frankrijk	2,2	1,9	2,1	2	2,3	2	1,5	1,5	1,6	1,6
Nederland	2,5	3,3	3	3,1	3,4	3,4	3,1	3,3	3,3	3,3
EUR 15	2,1	2,1	2,2	2,6	2,7	2,6	2,4	2,6	2,7	2,9
OESO	2,4	2,3	2,5	2,8	2,8	3	2,6	2,8	2,9	3



**Tabel en Grafiek 11**  
**Vennootschapsbelasting**

*in % van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	6,8	7,2	5,7	5,4	5,4	5,3	4,7	5,3	5,9	6,7
Duitsland	5,7	4,4	5,5	6,1	4,8	4,3	4,0	3,6	2,9	2,8
Frankrijk	6,3	5,2	5,1	4,5	5,3	4,5	3,5	3,4	3,7	3,7
Nederland	6,7	7,7	6,6	7,0	7,5	7,3	6,6	7,0	7,3	7,5
EUR 15	6,8	6,0	5,8	6,4	6,8	6,5	5,9	6,2	6,4	6,9
OESO	8,7	7,5	7,6	7,9	7,9	8,2	7,2	7,5	7,6	8,0





**Tabel 12**  
**Vermogensbelasting**

*in % van het BBP*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	1,1	1,0	1,0	0,9	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1
Duitsland	1,6	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Frankrijk	1,2	1,3	1,5	2,0	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3
Nederland	1,2	1	1,6	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8	1,9	1,8
EUR 15	1,8	1,6	1,5	1,5	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,7
OESO	1,9	1,8	1,6	1,7	1,9	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9

**België - onroerende voorheffing**

*in % van het BBP*

1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
0,69	0,76	0,63	0,86	0,62	0,70	0,73	0,65	0,77	0,88

Tabellen en Grafiek 13  
BTW

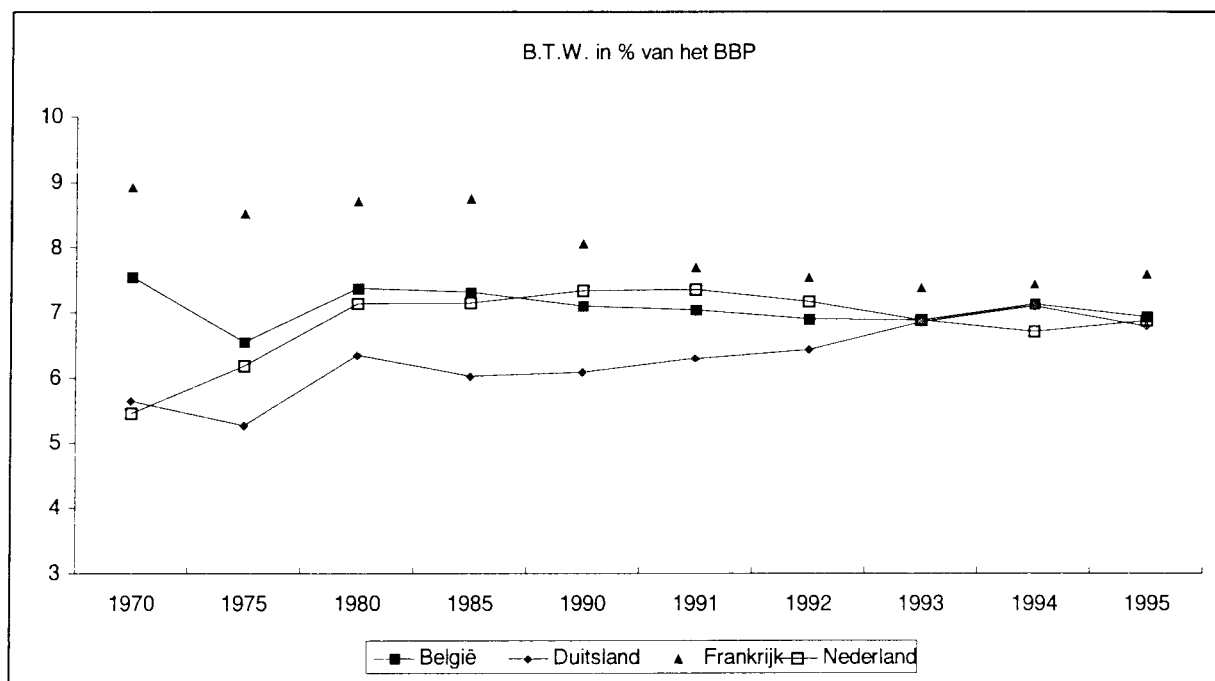
	<i>in % van het BBP</i>									
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	7,55	6,55	7,37	7,31	7,10	7,04	6,90	6,88	7,13	6,93
Duitsland	5,64	5,27	6,35	6,02	6,08	6,30	6,43	6,85	7,10	6,79
Frankrijk	8,92	8,52	8,71	8,75	8,06	7,70	7,55	7,38	7,44	7,59
Nederland	5,45	6,19	7,14	7,14	7,34	7,35	7,17	6,88	6,70	6,87

BTW

	<i>in % van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten</i>									
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	20,56	15,66	16,60	15,45	15,99	15,82	15,47	15,22	15,33	14,90
Duitsland	17,15	14,64	16,61	15,81	16,58	16,49	16,48	17,56	18,11	17,31
Frankrijk	25,42	23,10	20,89	19,66	18,44	17,54	17,27	16,82	16,86	17,05
Nederland	14,69	14,39	15,80	16,20	16,45	15,58	15,32	14,48	14,80	15,60

\* voor België, 1971, BTW, zegelrechten en daarmee gelijkgestelde taksen.

Bron : OESO



**Tabellen en Grafiek 14**  
**Accijnzen**

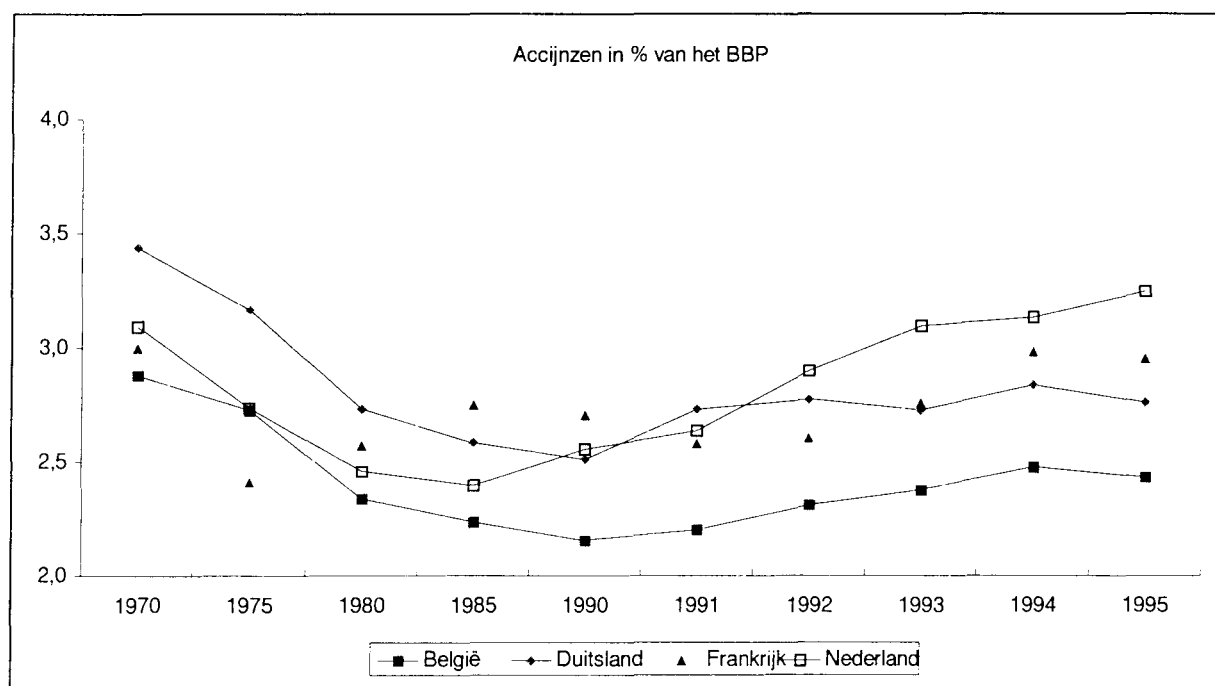
*in % van het BBP*

	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	2,88	2,73	2,34	2,24	2,15	2,20	2,31	2,38	2,48	2,43
Duitsland	3,44	3,17	2,73	2,58	2,51	2,73	2,77	2,73	2,84	2,76
Frankrijk	3,00	2,41	2,57	2,75	2,70	2,58	2,60	2,76	2,98	2,95
Nederland	3,09	2,73	2,46	2,40	2,56	2,64	2,90	3,10	3,13	3,24

**Accijnzen**

*in % van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten*

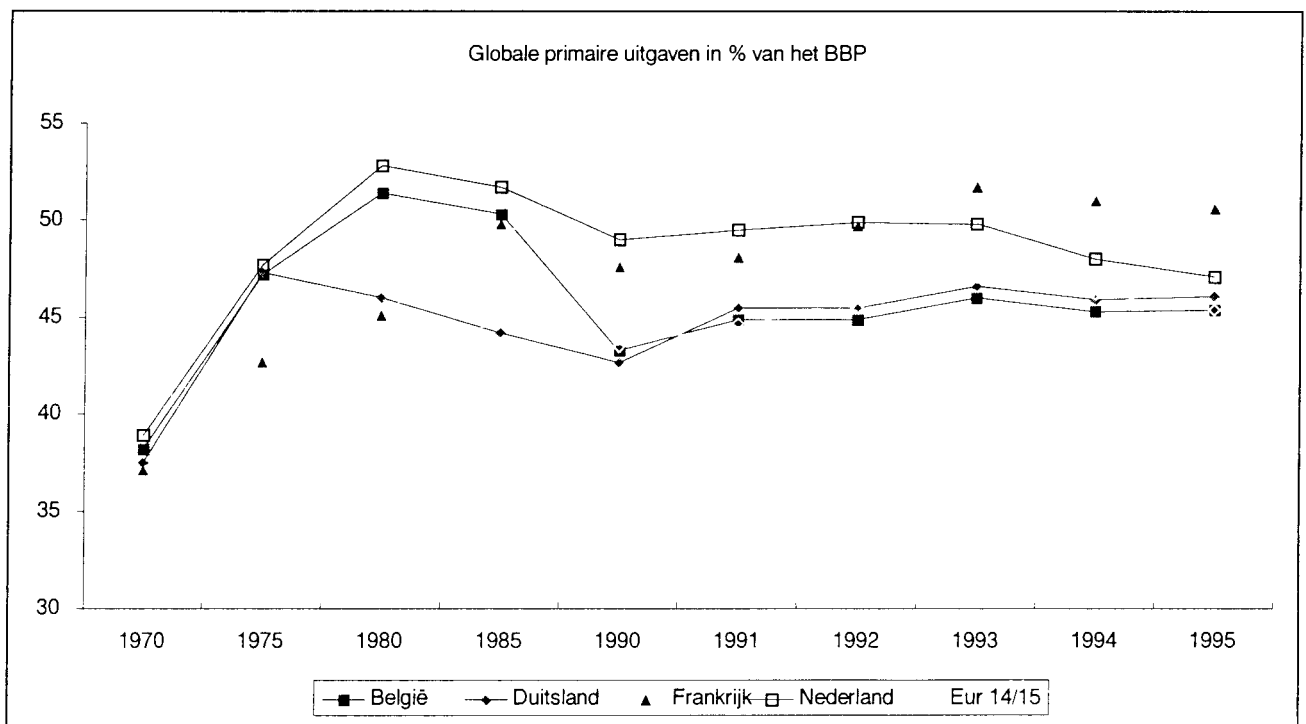
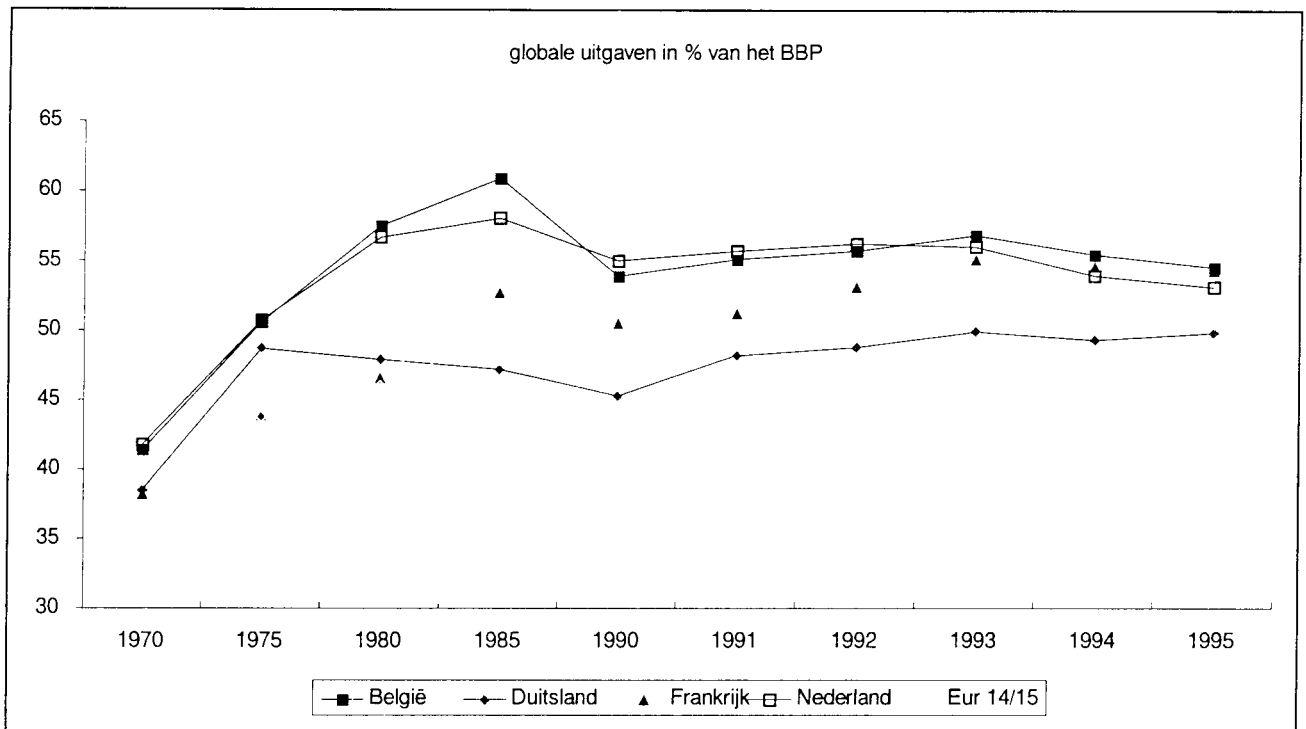
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	8,06	6,52	5,27	4,73	4,85	4,95	5,18	5,26	5,33	5,24
Duitsland	10,44	8,79	7,15	6,78	6,84	7,15	7,11	6,99	7,24	7,04
Frankrijk	8,55	6,54	6,17	6,18	6,19	5,88	5,96	6,28	6,76	6,63
Nederland	8,33	6,36	5,44	5,44	5,73	5,58	6,19	6,52	6,91	7,37



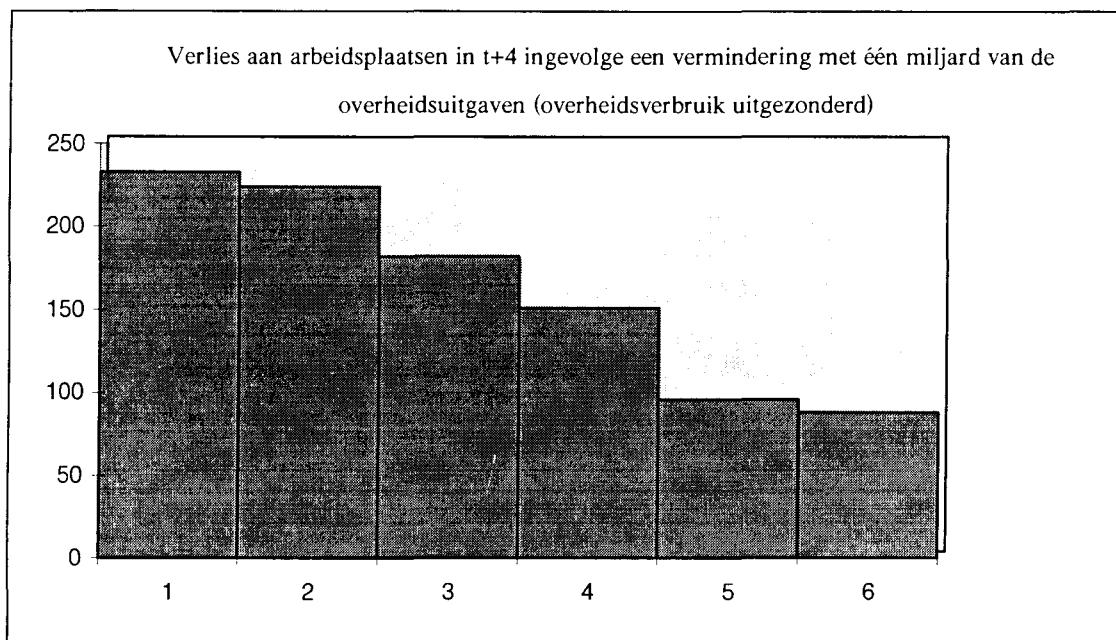
Tabel 15

<b>Globale uitgaven</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	41,4	50,6	57,5	60,9	53,9	55,1	55,7	56,8	55,4	54,5
Duitsland	38,5	48,7	47,9	47,2	45,3	48,2	48,8	49,9	49,3	49,8
Frankrijk	38,2	43,9	46,6	52,7	50,5	51,2	53,1	55,1	54,6	54,3
Nederland	41,8	50,7	56,7	58,1	55	55,7	56,2	56	53,9	53,1
Eur 14/15	36,6	43,8	46	49,7	48,3	49,6	50,8	52,5	51,5	50,9
<b>Rentelasten</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	3,2	3,4	6,1	10,6	10,6	10,2	10,8	10,8	10,1	9,1
Duitsland	1	1,4	1,9	3	2,6	2,7	3,3	3,3	3,4	3,7
Frankrijk	1,1	1,2	1,5	2,9	2,9	3,1	3,4	3,4	3,6	3,7
Nederland	2,9	3	3,9	6,4	6	6,2	6,3	6,2	5,9	6
Eur 14/15	1,8	2,1	3,1	4,9	4,8	4,9	5,3	5,4	5,3	5,5
<b>Globale primaire uitgaven</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	38,2	47,2	51,4	50,3	43,3	44,9	44,9	46	45,3	45,4
Duitsland	37,5	47,3	46	44,2	42,7	45,5	45,5	46,6	45,9	46,1
Frankrijk	37,1	42,7	45,1	49,8	47,6	48,1	49,7	51,7	51	50,6
Nederland	38,9	47,7	52,8	51,7	49	49,5	49,9	49,8	48	47,1
Eur 14/15	34,8	41,7	42,9	44,8	43,5	44,7	45,5	47,1	46,2	45,4

Grafiek 15



Grafiek 15 bis

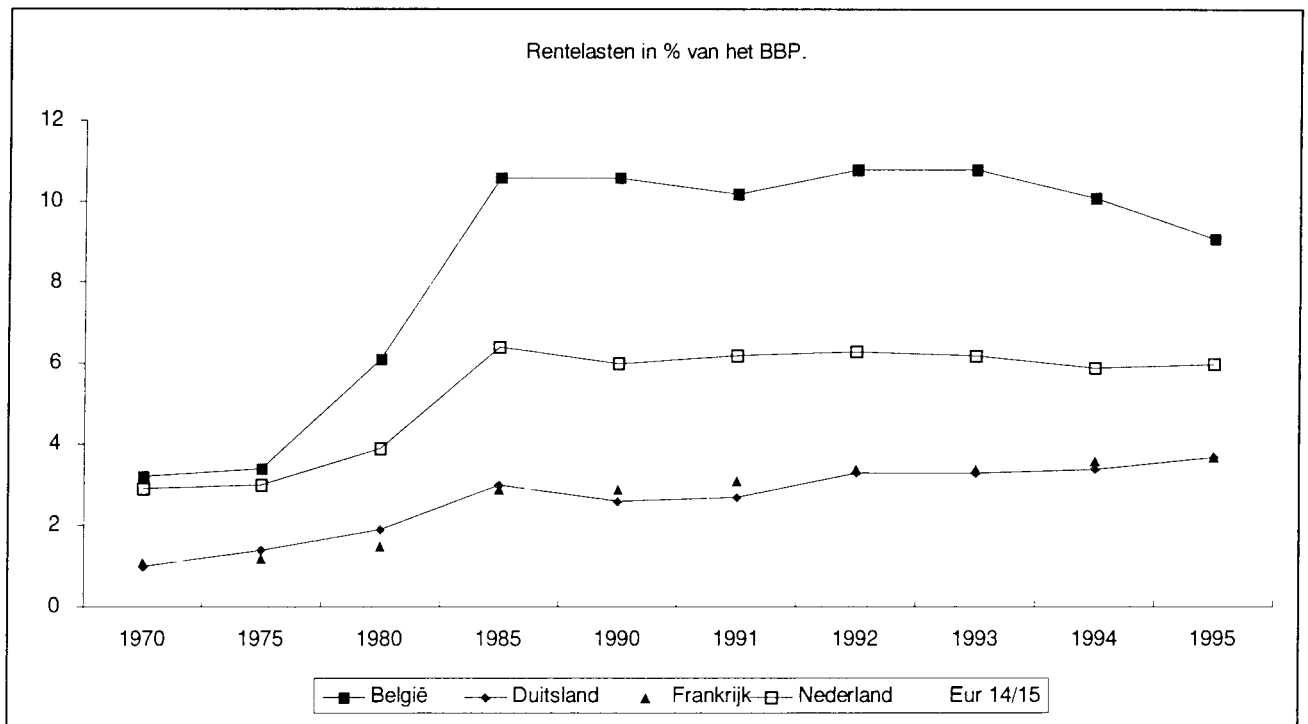
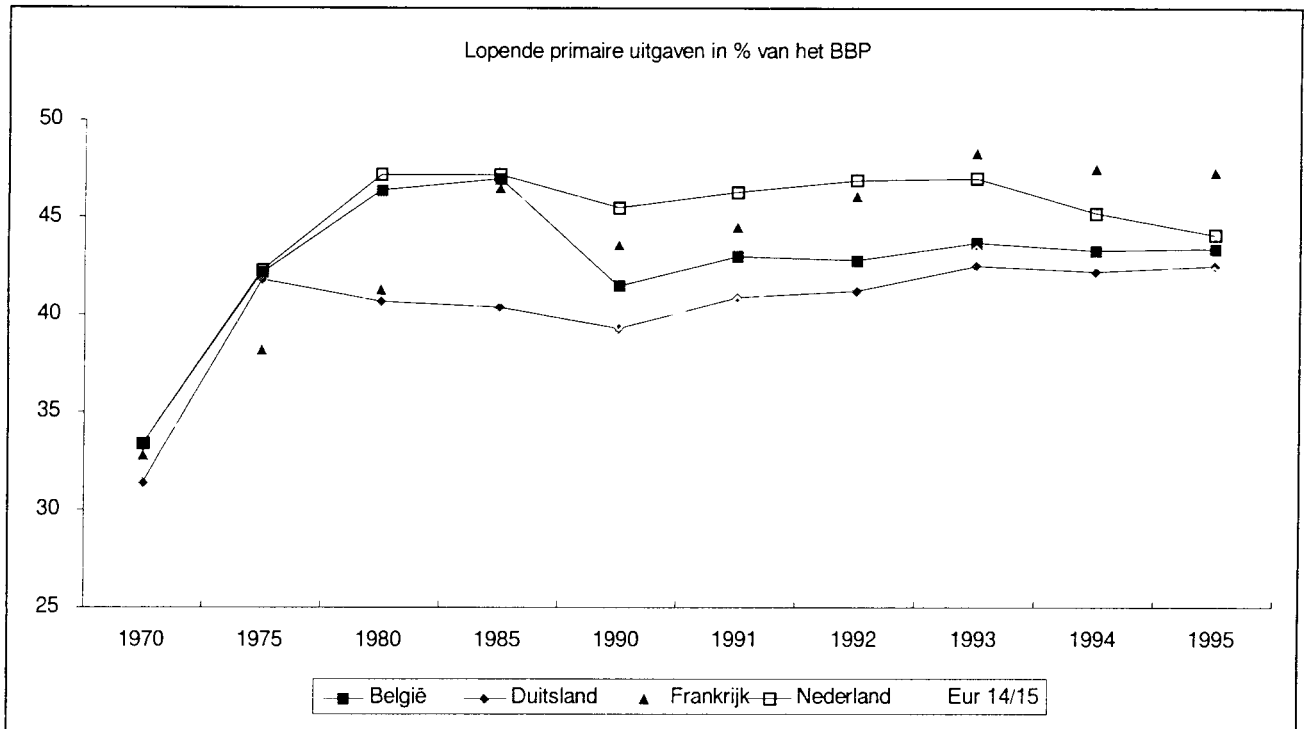


1. Subsidies
2. Investerings
3. Aankoop van goederen en diensten
4. Belaste Sociale Zekerheidsverdrachten
5. Belastingvrije Sociale Zekerheidsverdrachten
6. Lonen overheidsperoneel

Tabel 16

<b>Lopende primaire uitgaven</b>										
	<i>in % van het BBP</i>									
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	33,4	42,2	46,4	47	41,5	43	42,8	43,7	43,3	43,4
Duitsland	31,4	41,8	40,7	40,4	39,3	40,9	41,2	42,5	42,2	42,5
Frankrijk	32,8	38,2	41,3	46,5	43,6	44,5	46,1	48,3	47,5	47,3
Nederland	33,4	42,3	47,2	47,2	45,5	46,3	46,9	47	45,2	44,1
Eur 14/15	29,7	36,8	38,8	40,9	39,5	40,7	42	43,3	42,7	42,2
<b>Rentelasten</b>										
	<i>in % van het BBP</i>									
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	3,2	3,4	6,1	10,6	10,6	10,2	10,8	10,8	10,1	9,1
Duitsland	1	1,4	1,9	3	2,6	2,7	3,3	3,3	3,4	3,7
Frankrijk	1,1	1,2	1,5	2,9	2,9	3,1	3,4	3,4	3,6	3,7
Nederland	2,9	3	3,9	6,4	6	6,2	6,3	6,2	5,9	6
Eur 14/15	1,8	2,1	3,1	4,9	4,8	4,9	5,3	5,4	5,3	5,5
<b>Globale lopende uitgaven</b>										
	<i>in % van het BBP</i>									
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	36,6	45,6	52,5	57,6	52,1	53,2	53,6	54,5	53,4	52,5
Duitsland	32,4	43,2	42,6	43,4	41,9	43,6	44,5	45,8	45,6	46,2
Frankrijk	33,9	39,4	42,8	49,4	46,5	47,6	49,5	51,7	51,1	51
Nederland	36,3	45,3	51,1	53,6	51,5	52,5	53,2	53,2	51,1	50,1
Eur 14/15	31,5	38,9	41,9	45,8	44,3	45,6	47,3	48,7	48	47,7

Grafieken 16

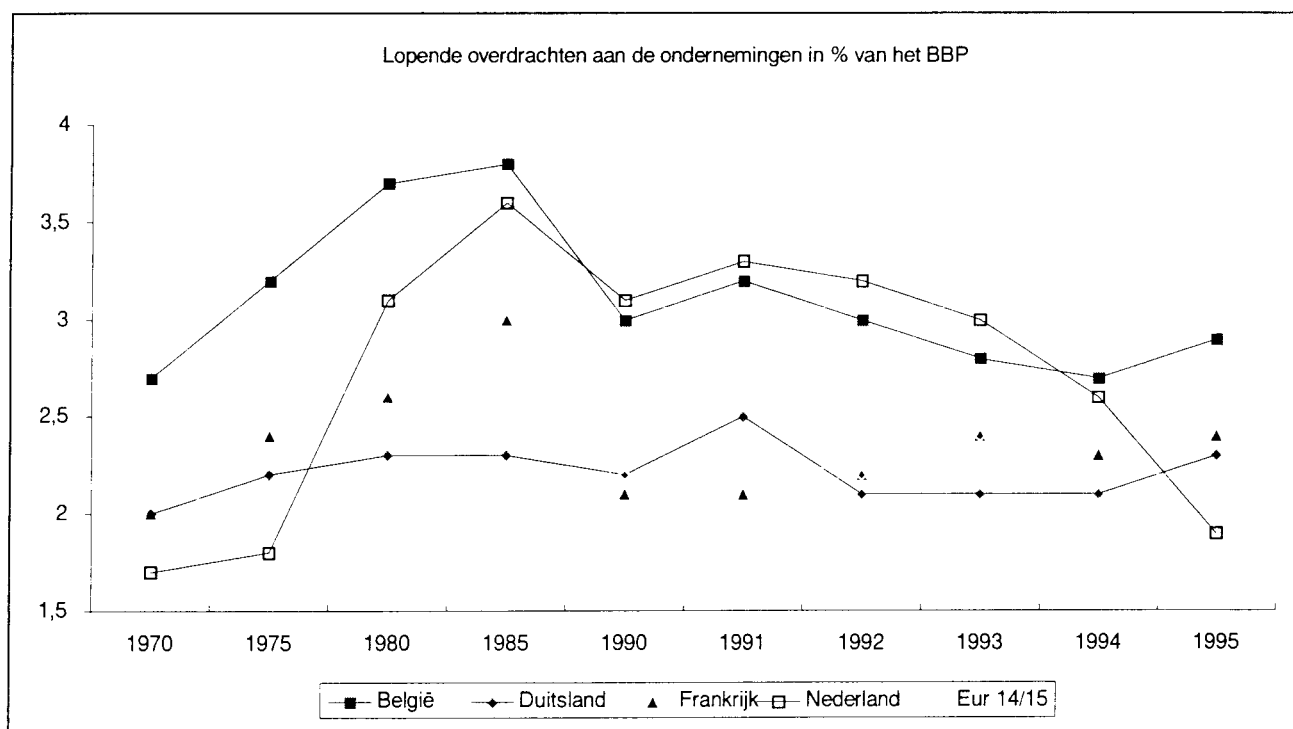
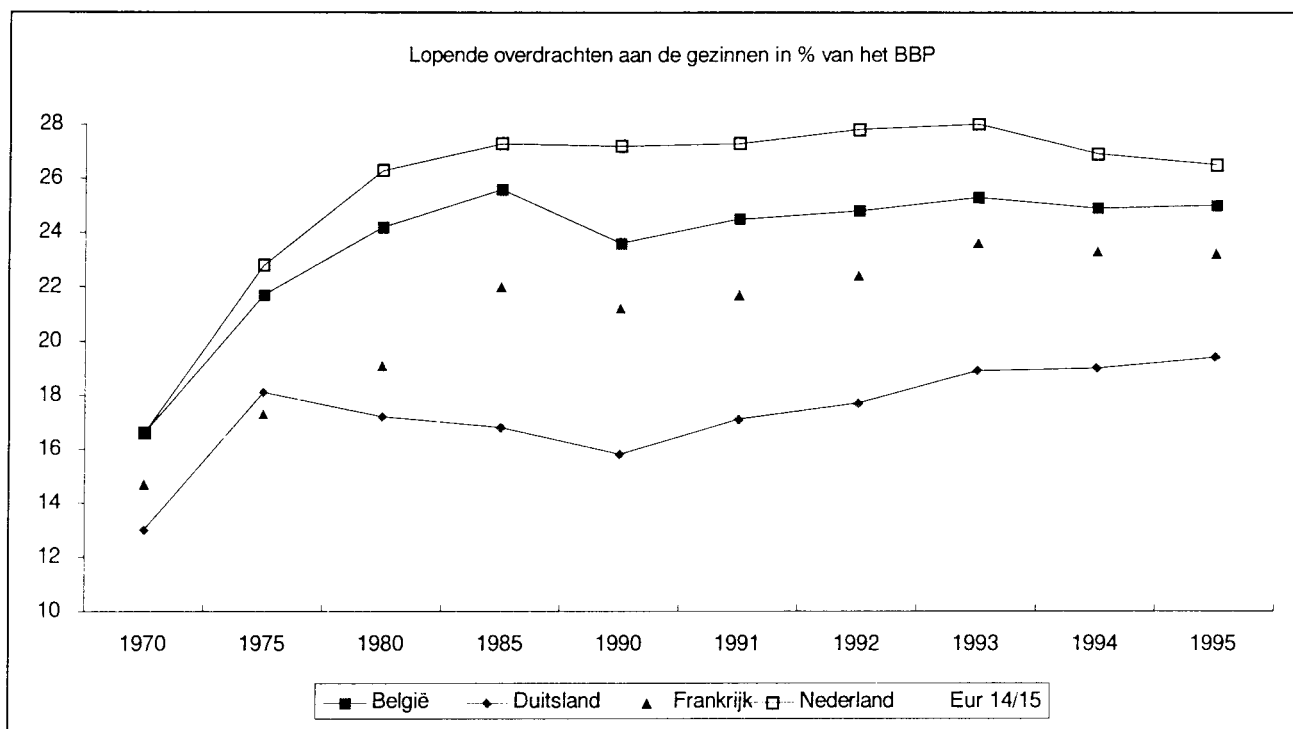




Tabel 17

<b>Lopende overdrachten aan de ondernemingen</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	2,7	3,2	3,7	3,8	3	3,2	3	2,8	2,7	2,9
Duitsland	2	2,2	2,3	2,3	2,2	2,5	2,1	2,1	2,1	2,3
Frankrijk	2	2,4	2,6	3	2,1	2,1	2,2	2,4	2,3	2,4
Nederland	1,7	1,8	3,1	3,6	3,1	3,3	3,2	3	2,6	1,9
Eur 14/15	1,8	2,5	2,7	2,8	2,2	2,3	2,2	2,4	2,2	2,2
<b>Lopende overdrachten aan de gezinnen</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	16,6	21,7	24,2	25,6	23,6	24,5	24,8	25,3	24,9	25
Duitsland	13	18,1	17,2	16,8	15,8	17,1	17,7	18,9	19	19,4
Frankrijk	14,7	17,3	19,1	22	21,2	21,7	22,4	23,6	23,3	23,2
Nederland	16,6	22,8	26,3	27,3	27,2	27,3	27,8	28	26,9	26,5
Eur 14/15	12	15,3	16,3	17,8	17,3	18,1	19	19,9		
<b>Lopende overdrachten</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	20	25,8	28,7	30	27,4	28,5	28,5	28,9	28,6	28,6
Duitsland	15,6	21,3	20,5	20,3	21	21,4	21,2	22,4	22,6	23
Frankrijk	18,1	21,6	23,2	27,1	25,6	26,2	27,2	28,5	28,1	28
Nederland	18,2	25,2	29,8	31,4	31	31,8	32,2	32,2	30,9	29,8
Eur 14/15	14,5	18,8	20	21,7	21,1	21,7	22,6	23,7	23,5	23,3

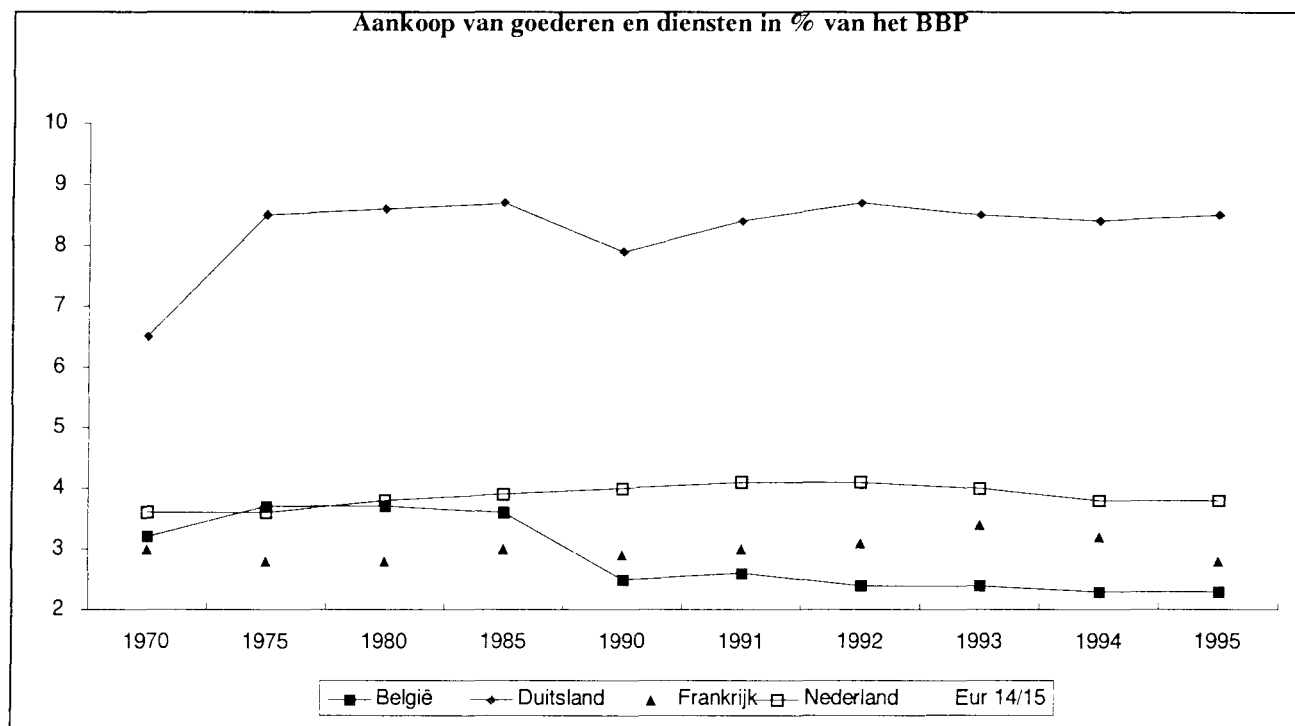
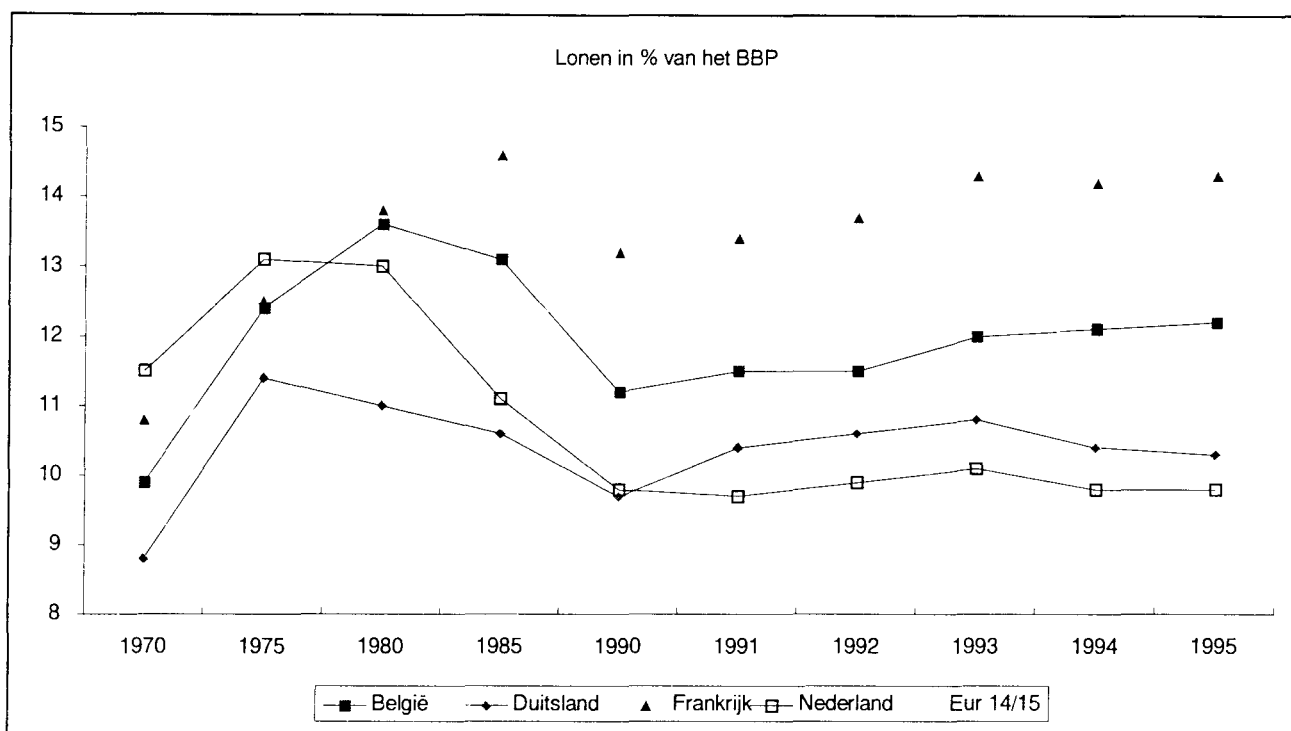
Grafieken 17



Tabel 18

<b>Lonen</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	9,9	12,4	13,6	13,1	11,2	11,5	11,5	12	12,1	12,2
Duitsland	8,8	11,4	11	10,6	9,7	10,4	10,6	10,8	10,4	10,3
Frankrijk	10,8	12,5	13,8	14,6	13,2	13,4	13,7	14,3	14,2	14,3
Nederland	11,5	13,1	13	11,1	9,8	9,7	9,9	10,1	9,8	9,8
Eur 14/15	10,1	12,1	12,5	12,6	12	12,3	12,4	12,4	11,9	11,7
Voor 1970 en 75 bestaat Eur uit 11 landen										
<b>Aankoop van goederen en diensten</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	3,2	3,7	3,7	3,6	2,5	2,6	2,4	2,4	2,3	2,3
Duitsland	6,5	8,5	8,6	8,7	7,9	8,4	8,7	8,5	8,4	8,5
Frankrijk	3	2,8	2,8	3	2,9	3	3,1	3,4	3,2	2,8
Nederland	3,6	3,6	3,8	3,9	4	4,1	4,1	4	3,8	3,8
Eur 14/15	4,7	5,4	5,5	5,8	5,4	5,8	6	6,2	6,3	6,2
Voor 1970 en 75 bestaat Eur uit 11 landen										
<b>Overheidsconsumptie</b>										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	13,4	16,4	17,7	17	14,1	14,5	14,3	14,8	14,7	14,8
Duitsland	15,8	20,5	20,2	20,1	18,3	19,5	20	20,1	19,6	19,5
Frankrijk	14,7	16,6	18,1	19,4	18	18,3	18,9	19,8	19,4	19,3
Nederland	15,2	17,1	17,4	15,8	14,5	14,5	14,7	14,8	14,3	14,3
Eur 14/15	15,2	18	18,8	19,2	18,4	19	19,4	19,6	19,2	18,9

Grafieken 18



**Tabel en Grafiek 19**  
**Evolutie van de bruto gemiddelde lonen in de overheidssector**  
**in België en bij onze naaste burenen, in reële termen \***

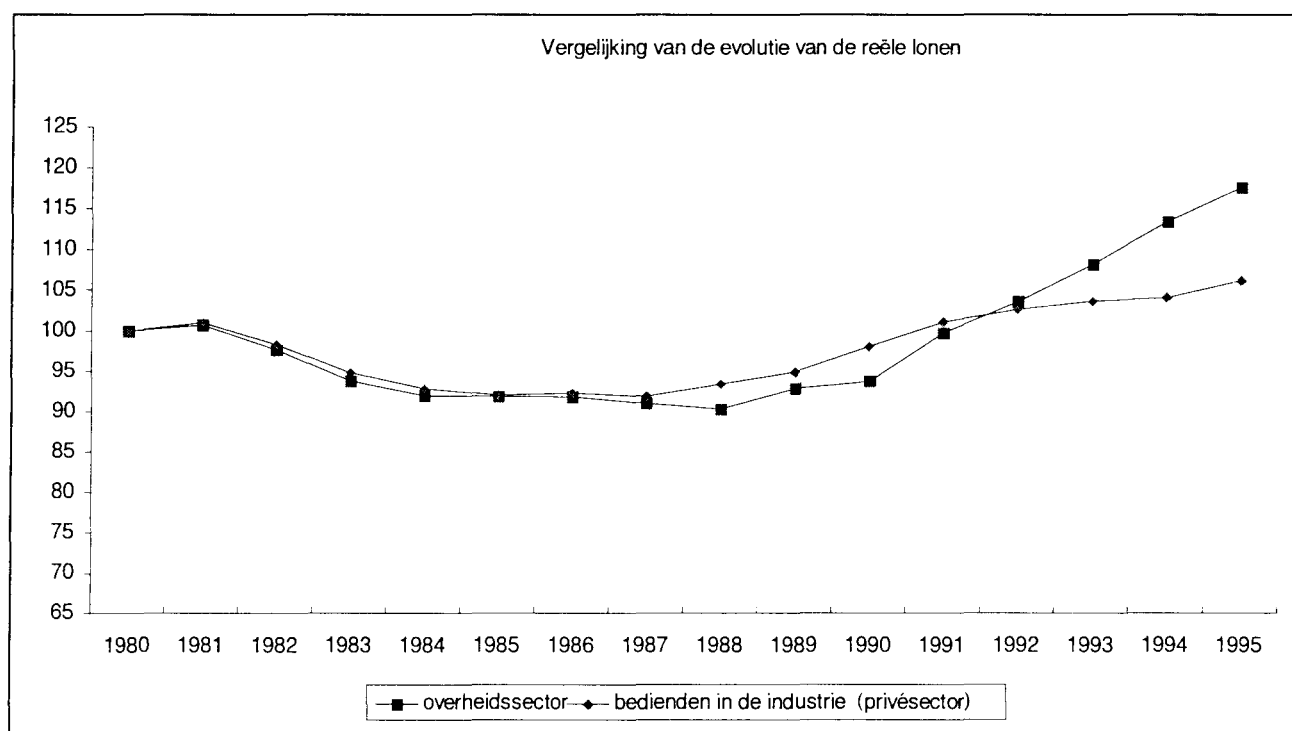
	<i>jaarlijkse verhoging in %</i>			
	België	Duitsland	Frankrijk	Nederland
1986	-0,1	3,2	1,5	1,9
1987	-0,9	3,0	-1,8	0,9
1988	-0,8	0,6	0,5	3,3
1989	2,8	-0,9	1,4	3,9
1990	1,0	2,4	1,4	0,1
1991	6,4	3,9	0,5	1,4
1992	3,9	1,6	2,3	1,2
1993	4,4	0,7	1,6	n.b.

\* gedeﬂateerd met het indexcijfer van de consumptieprijzen

Bronnen : OESO, Evolutie van de lonen in de overheidssector in de OESO-landen, 1995

(D, F, NL)

NIS (België)



**Tabellen 20**  
**Aandeel van de overheidssector (openbaar bestuur) in de globale werkgelegenheid**

*in %*

	1970	1975 *	1980	1985	1990	1991	1992	1993
België	13,6	15,6	18,7	20,4	19,3	19,4	19,3	19,4
Duitsland	11,2	13,8	14,5	15,5	15,1	14,8	14,7	14,9
Frankrijk	17,9	19,0	20,3	22,9	22,8	23,0	23,6	24,5
Nederland	12,2	13,6	14,2	14,9	13,5	13,1	12,9	12,8
Eur 15	n.b.	15,2	-	18,7	18,2	18,2	18,3	18,2
OESO	13,6	14,1	16,4	15,3	14,9	15,0	15,0	14,8
Verenigde Staten	15,3	-	16,0	-	15,2	15,5	15,6	15,6
Verenigd Koninkrijk	18,1	-	21,1	-	19,6	19,5	19,1	16,8
Zweden	20,9	-	30,7	-	32,2	32,5	32,7	32,2

\* 1974 wat de gemiddelden voor Eur 15 en de OESO betreft  
 Bron : OESO, Statistieken van de actieve bevolking.

**Werkgelegenheid in de overheidssector en bevolking**

*verhouding in % voor het jaar 1993.*

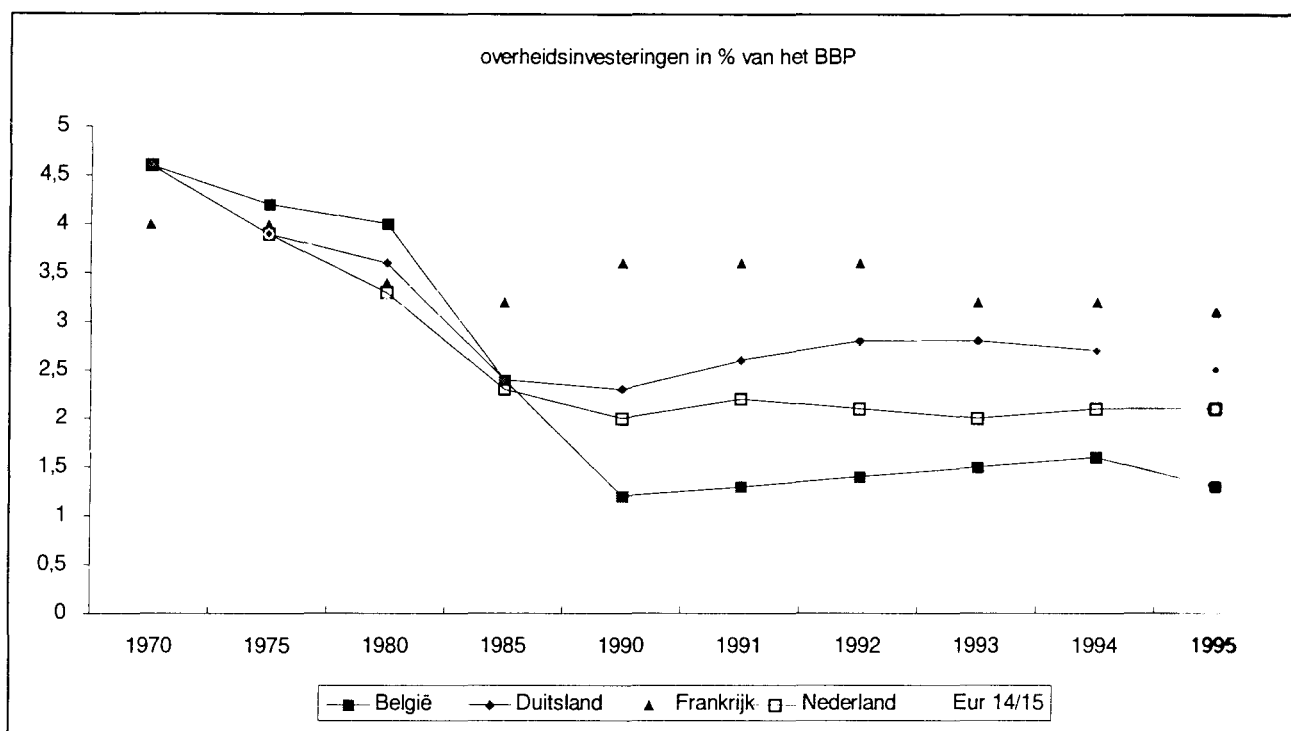
België	Duitsland	Frankrijk	Nederland	VS	UK
7,2	6,6	10,4	4,5	6,5	7,4

Bron : OESO, statistiek van de actieve bevolking.

Tabellen 21

Kapitaaloverdrachten										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	0,2	0,8	1	0,9	0,6	0,6	0,7	0,8	0,4	0,7
Duitsland	1,5	1,6	1,7	1,4	1,1	2	1,5	1,3	1	1,1
Frankrijk	0,3	0,5	0,4	0,1	0,4	0	0	0,2	0,3	0,2
Nederland	0,9	1,5	2,3	2,2	1,5	1	0,9	0,8	0,7	0,9
Eur 14/15	0,8	1	0,9	1	1,1	1	0,6	1,1	0,8	0,7
Voor 1970 en 75 bestaat Eur uit 11 landen										
Overheidsinvesteringen										
<i>in % van het BBP</i>										
	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
België	4,6	4,2	4	2,4	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,3
Duitsland	4,6	3,9	3,6	2,4	2,3	2,6	2,8	2,8	2,7	2,5
Frankrijk	4	4	3,4	3,2	3,6	3,6	3,6	3,2	3,2	3,1
Nederland	4,6	3,9	3,3	2,3	2	2,2	2,1	2	2,1	2,1
Eur 14/15	4,3	3,9	3,2	2,9	2,9	3	2,9	2,7	2,7	2,5
Voor 1970 en 75 bestaat Eur uit 11 landen										

Grafiek 21





## BIJLAGE

---

De verlaging van de sociale werkgeversbijdragen en het stelsel van de overhevelingstoelage in Nederland.

---

De wijziging van het relatief belang van de werkgeversbijdragen en de persoonlijke sociale zekerheidsbijdragen in Nederland maakte deel uit van een meer globale hervorming van de personenbelasting, die werd ingevoerd op 1 januari 1990 in aansluiting op de werkzaamheden van de Commissie-Oort en die onder meer een vereenvoudiging van de berekeningswijzen van de heffingen tot doel had.

Het principe was eenvoudig : alle sociale bijdragen voor het stelsel van de volksverzekeringen (ouderdom, nabestaanden, ziekte en arbeidsongeschiktheid) kwamen ten laste van de werknemers. Het stelsel bleef onveranderd voor de bijdragen voor de sociale werknemersverzekeringen, die beheerd worden door de bedrijfsverenigingen (ziekte, arbeidsongevallen, werkloosheid) en die verdeeld blijven tussen werkgevers en werknemers.

Na aftrek van de bijdragen voor de werknemersverzekeringen (de ziektebijdrage wordt afzonderlijk in aanmerking genomen) bekomt men de belastbare grondslag die dient voor de gelijktijdige berekening in de eerste tariefschijf van de inkomstenbelasting en van de sociale bijdragen voor de (nationale) volksverzekeringen.

Om de verschuiving van een groot deel van de sociale bijdragen van de werkgevers naar de werknemers te compenseren werd echter een uitkering toegekend aan de werknemers (overhevelingstoelage). De weerslag op de totale arbeidskost is niet duidelijk. In het bijzonder zijn de plafonds en de drempels die gebruikt worden bij de berekening van de sociale bijdragen en van de compenserende uitkering niet dezelfde.

Tot nu toe zijn het percentage en het plafond die gebruikt worden voor de berekening van de overhevelingstoelage relatief weinig veranderd (zie hieronder).

### Overhevelingstoelage

	1992	1995	1996	1997
percentage	11,5	11,75	10,0	9,9
plafond in guldens	71.500	76.350	77.350	78.700

De afschaffing van die compenserende toeslag is voorzien in 1998, na meerdere malen uitgesteld te zijn. De tot nu toe aangebrachte verminderingen gingen samen met een verlaging van het belastingpercentage van de lage lonen. De modaliteiten van de afschaffing van het stelsel blijven tot nu toe onduidelijk. Onder de overwogen modaliteiten die ongetwijfeld zullen gecombineerd worden, haalt men aan : de totale tenlastelegging aan de werkgever van de sociale bijdragen voor de verzekering tegen arbeidsongevallen, de verhoging van het brutoloon, de verlaging van de belastingen op de lage lonen; bij dat alles wordt een relatieve neutraliteit nagestreefd, zowel inzake arbeidskosten als inzake koopkracht.