

Datum : 27 september 2004
Aan : Tweede kamerfractie PvdA (Martin van Leeuwen)

Structurele gevolgen voor de arbeidsmarkt van een viertal PvdA voorstellen

1 Inleiding

De Tweede Kamerfractie van de PvdA heeft het CPB verzocht om de structurele arbeidsmarkteffecten te berekenen van een viertal specifieke maatregelen. Het gaat om: (i) een loonkostenkorting voor jongeren, (ii) een loonkostenkorting voor ouderen, (iii) een bonus voor werkenden en (iv) twee maatregelen betreffende de financiering van kinderopvang: een reductie in de werkgeversbijdrage en in de ouderbijdrage. Bij elk van deze maatregelen wordt derhalve een specifieke lastenverlichting gegeven. Zonder aanvullend beleid zou daardoor het EMU saldo verslechteren. Om dat te voorkomen wordt in de berekeningen het ontstane EMU-saldo van de overheid ex ante neutraal gemaakt door middel van een generieke lastenverzwaring in de loon- en inkomstenbelasting. Het onderstaande is dan ook op te vatten als een analyse van vier vormen van lastenverschuiving, dat wil zeggen: van een gerichte specifieke lastenverlichting die wordt gefinancierd door middel van een generieke lastenverzwaring.

Paragraaf 2 bespreekt in het kort de voorstellen. In paragraaf 3 worden de effecten op de arbeidsmarkt besproken.

2 Korte inhoud van de voorstellen

2.1 Loonkostenkorting voor jongeren

Deze eerste maatregel is bedoeld om de stijging van de werkloosheid onder jongeren tot 25 jaar aan te pakken. Dit wordt gedaan door de werkgeverslasten kwijt te schelden voor jongeren die (i) een uurloon hebben onder 110% van het minimum (jeugd)loon; (ii) meer dan 24 uur per week werken; (iii) jonger zijn dan 25 jaar. De doelgroep bestaat uit circa 100.000 jongeren. De werkgever krijgt gemiddeld een korting van ruim 2000 euro op de loonkosten van een jongere, ongeacht of deze reeds in dienst is of niet. Het budgettaire beslag is becijferd op ruim 200

miljoen euro. De vormgeving van deze maatregel in MIMIC is die van een Specifieke Afdrachtskorting (SPAK) voor lage lonen. De verwachte effecten van deze maatregel zijn daarmee vergelijkbaar (voor alternatieven zie ook Graafland e.a., 2001).

2.2 Loonkostenkorting/scholingssubsidie voor ouderen

De tweede maatregel beoogt een verlaging van de loonkosten voor ouderen, om te voorkomen dat zij werkloos worden. Aan de Centra voor Werk en Inkomen wordt een bedrag van 400 miljoen euro beschikbaar gesteld dat kan worden ingezet voor een loonkostensuppletie of aanvullende scholing van werknemers vanaf 40 jaar. Dit onder de voorwaarde dat dit gebeurt binnen een aanstelling in een bedrijf. De vormgeving van deze maatregel is die van een subsidie die de loonkosten voor de werkgever verlaagt voor mensen die anders werkloos dreigen te worden. De maatregel sluit het best aan bij subsidies voor mensen ter voorkoming van werkloosheid (zie hiervoor ook Jongen e.a, 2000).

2.3 Werkbonus

De werkbonus is een korting op de loon- en inkomstenbelasting voor werkenden met een laag jaarinkomen. Ze is analoog aan de Earned Income Tax Credit (EITC) en komt in het eerste deel van het loongebouw bovenop de generieke arbeidskorting. De bonus is maximaal 500 euro en wordt opgebouwd voor mensen met een inkomen tussen het wettelijk minimumloon (WML) en modaal. Verondersteld is dat de korting niet wordt verstrekt aan mensen beneden het WML en dat de maatregel is uitgewerkt bij 1,5 modaal. Het budgettair beslag is becijferd op circa 1,1 miljard euro. (Voor diverse varianten van de EITC, zie Van Oers e.a., 1999).

2.4 Kinderopvang

Ten slotte wil de PvdA dat de kinderopvang een basisvoorziening wordt. Ze heeft hiertoe twee maatregelen voorgesteld. De eerste ingreep is het verlagen van de ouderbijdrage met in totaal 400 miljoen euro. De ouderbijdrage wordt hierdoor ongeveer gehalveerd. De tweede ingreep is dat de overheid voortaan het gedeelte van de kosten van kinderopvang betaalt dat bedrijven nu betalen, of waarvan het kabinet wil dat ze het in de toekomst gaan betalen. Het gaat volgend jaar om een bedrag van 400 miljoen euro. Het is op dit moment niet goed te voorzien in hoeverre bedrijven in het kabinetsvoornemen vrijwillig bereid zullen zijn dit bedrag van 400 miljoen euro voor hun rekening te nemen. Indien dit slechts gedeeltelijk het geval is, dan zou dit kunnen leiden tot een hogere ouderbijdrage. Het PvdA voorstel zou dan voor dit gedeelte neerkomen op een extra tegemoetkoming in de ouderbijdrage. In onze doorrekening houden we

er rekening mee dat de helft van de tegemoetkoming aan bedrijven uiteindelijk neerslaat bij de huishoudens, en de andere helft bij bedrijven. (Voor meer inzicht in de diverse varianten rond kinderopvang, zie Graafland, 1999).

3 Structurele effecten op de arbeidsmarkt

Onderstaande tabel vat de effecten van de voorgestelde maatregelen samen voor 3 groepen arbeidsmarktvariabelen: werkgelegenheid, arbeidsaanbod en werkloosheid. De verschillende maatregelen zijn kort aangegeven met *SPAK jongeren* (loonkostensubsidie jongeren), *subsidie ouderen* (scholingssubsidie ouderen), *EITC* en *kinderopvang*. Budgetneutraliteit wordt verkregen via een generieke lastenverzwaring in de loon- en inkomstenbelasting. De effecten in de tabel weerspiegelen derhalve een verschuiving waarbij de lasten specifiek worden verlaagd en generiek worden verhoogd.

Tabel 3.1 Structurele effecten van vier specifieke maatregelen, gefinancierd met een generieke lastenverzwaring				
	SPAK jongeren	Subsidie ouderen	EITC	Kinderopvang
	procentuele veranderingen			
Werkgelegenheid in bedrijven				
Totaal, waarvan:	0,1	0,1	0,1	0,6
- laag opgeleid	0,5	0,5	0,5	0,5
- hoog opgeleid	- 0,1	- 0,1	0,0	0,6
Arbidsaanbod (personen)	0,0	0,0	- 0,1	0,2
Arbidsaanbod (uren)	0,0	0,0	0,1	0,4
	absolute veranderingen			
Werkloosheidspercentage	- 0,1	- 0,1	0,0	- 0,0
- laag opgeleid	- 0,4	- 0,3	0,0	0,0
- hoog opgeleid	0,1	0,1	0,0	- 0,0

De eerste kolom van tabel 3.1 geeft de effecten van de introductie van een SPAK voor jongeren. We zien dat deze maatregel werkgelegenheid genereert voor laag opgeleiden. De reden is dat de loonkosten worden verlaagd voor jongeren met een laag uurloon. Hierdoor worden werkgevers minder terughoudend bij het aannemen van laagopgeleide jongeren. Voor deze categorie zien we dan ook een daling van de werkloosheid. Wel stagneert de doorstroming van jongeren naar een baan met een uurloon boven 110% van het WML, omdat rond dit inkomen een loonstijging kostbaar wordt voor werkgevers aangezien ze daarmee het recht op de korting zouden verliezen.

De subsidie voor ouderen in de tweede kolom van tabel 3.1 leidt tot een stijging van de werkgelegenheid met 0,1%. Vooral de werkgelegenheid onder laaggeschoolden neemt toe omdat vooral voor hen de loonkosten dalen. De werkloosheid daalt met 0,1%-punt.

De effecten van de EITC staan in de derde kolom van tabel 3.1. Het gaat hier om een korting voor werkenden die afhankelijk is van het jaarloon. Het arbeidsaanbod in uren daalt enerzijds doordat voor een grote groep werkenden (in het traject tussen modaal en 1,5 x modaal) de marginale belastingdruk toeneemt. Dit betreft vooral het arbeidsaanbod van kostwinners. Daar staat tegenover dat deeltijders worden aangemoedigd meer uren te werken om zodoende aanspraak te maken op de EITC. Het arbeidsaanbod van vooral partners neemt daardoor toe. De arbeidsaanbodreactie van partners is wat groter dan die voor kostwinners zodat het saldo op het arbeidsaanbod in licht positief is. Wel daalt het arbeidsaanbod in personen licht in verband met de generieke lastenverzwaring die ook geldt voor kleine deeltijdbanen. De werkloosheid daalt nauwelijks omdat de relatieve uitkeringsvoet aan de onderkant van de arbeidsmarkt nauwelijks daalt. De gerichte lastenverlaging voor mensen vanaf het minimum loon ontmoedigt de opbouw van menselijk kapitaal. Hierdoor stagneert de doorstroming op de arbeidsmarkt. De stijging in werkgelegenheid onder laag opgeleiden weerspiegelt dan ook gedeeltelijk deze verminderde doorstroming.

De vierde kolom in tabel 3.1 geeft het gecombineerde effect van de twee maatregelen ten aanzien van kinderopvang. De lagere ouderbijdrage stimuleert vooral het arbeidsaanbod van partners, zowel in personen als in uren. Daar staat tegenover dat de marginale druk voor alleenstaanden en ouderen toeneemt als gevolg van de generieke lastenverzwaring. De werkloosheid wordt nauwelijks beïnvloed door de maatregelen. Per saldo leidt de toename van het arbeidsaanbod tot loonmatiging en neemt de werkgelegenheid toe.

Referenties

Graafland, J.J. (1999), Analyzing the macro economic impact of child care subsidies: an AGE approach, CPB Onderzoeksmomeraandum 147.

Graafland, J.J., R.A. de Mooij, A.H.G. Nibbelink en A. Nieuwenhuis (2001), *MIMICing Tax Policies and The Labour Market*, North Holland, Amsterdam.

Jongen, E.L.W., E. van Gameren en J.J. Graafland (2000), The impact of active labour market policies: An AGE analysis for The Netehrlands, CPB Onderzoeksmemorandum 166.

Oers, F.M. van, R.A. de Mooij, J.J. Graafland en J. Boone (1999), An Earned Income Tax Credit in The Netherlands: simulations with the MIMIC model, CPB Onderzoeksmemorandum 150.