

Tax shifting in België: wat zijn de mogelijke macro-economische gevolgen?

In vergelijking met zijn Europese partners kent België relatief lage energiebelastingen, maar is de fiscale druk op arbeid zwaarder. Deze Working Paper evalueert de effecten van maatregelen die tot doel hebben de energiefiscaliteit te verhogen en andere heffingen te verlagen.

De voorliggende studie werd opgesteld op verzoek van de Staatssecretaris voor Financiën. De belangrijkste elementen zijn:

- De Belgische economie wordt gekenmerkt door vrij lage energiebelastingen, terwijl de verplichte heffingen op arbeid beduidend hoger zijn. Uitgaande van die vaststelling heeft het Federaal Planbureau de effecten geraamd van zeventien varianten voor fiscale verschuiving (verhoging van de energietaksen en vermindering van andere heffingen).
- Voor de verhoging van de energietaksen werden vijf modaliteiten onderzocht, gaande van een gelijkschakeling¹ met de gemiddelde energieprijzen in de buurlanden (Frankrijk, Duitsland en Nederland) tot een gelijkschakeling met de energieprijzen in Denemarken, over de invoering van een koolstoftaks van 17 euro per ton CO₂. Na drie jaar zouden de extra overheidsontvangsten 0,9 tot 8,6 miljard euro bedragen, naargelang van de toegepaste modaliteit.
- Er werden vier manieren bestudeerd om de nieuwe overheidsontvangsten opnieuw in de economie te injecteren: een algemene vermindering van de werkgeversbijdragen, het toespitsen van de werkgeversbijdrageverminderingen op laagbetaalde jobs, de combinatie van een algemene vermindering van de werkgeversbijdragen met een vermindering van de werknemersbijdragen en, tot slot, een verlaging van de personenbelasting gekoppeld aan een daling van de vennootschapsbelasting. Al deze varianten voldoen aan het principe van budgettaire neutraliteit.
- De effecten van die verschillende varianten zijn vrij neutraal voor de economische groei: een licht gestegen bbp indien de herbestemming van de inkomsten de vorm aanneemt van een gerichte vermindering van de werkgeversbijdragen of van een daling van de directe belastingen; een neutrale en zelfs licht negatieve impact in het geval van een algemene vermindering van de werkgeversbijdragen of een gemengde herbestemming van de inkomsten voor de vermindering van de sociale bijdragen (werkgevers en werknemers).
- Op het vlak van de werkgelegenheid zijn de gevolgen meer uiteenlopend; de combinaties met een vermindering van de sociale bijdragen leiden tot de meest gunstige resultaten en binnen deze groep leidt een op de lage lonen gerichte vermindering van de werk-

geversbijdragen tot het meest positieve resultaat voor de werkgelegenheid.

- De verschillende varianten leiden allemaal tot een daling van het energieverbruik en de CO₂-uitstoot, waarbij de omvang van de daling afhangt van de omvang van de verhoging van de energiebelasting.
- De voorgestelde varianten tonen dus dat bepaalde combinaties van maatregelen het energieverbruik en de CO₂-uitstoot kunnen verminderen en tegelijk een positief effect hebben op de werkgelegenheid, en zelfs op de economische groei.

Om de wijzigingen in de fiscaliteit van de diverse brandstoffen te berekenen, werd rekening gehouden met de fiscale vrijstellingen die de industrie en de transportsector momenteel genieten. Dit houdt in dat zware stookolie, het aardgasverbruik van de industrie en hoogspanningselektriciteit niet zwaarder worden belast. Voor de motorbrandstoffen zijn er twee hypothesen: (1) het principe van de terugbetaling door de overheid van het deel van de accijnzen op professionele brandstof dat uitstijgt boven het Europees minimum wordt behouden; (2) de wijzigingen in de fiscaliteit op motorbrandstoffen leiden ertoe dat de Belgische motorbrandstofprijzen, alle belastingen inbegrepen, gelijkgeschakeld worden, ongeacht de verhogingsmodaliteit van de beschouwde energiebelasting, met de gewogen gemiddelde prijzen, alle belastingen inbegrepen, van de buurlanden.

Naargelang van de modaliteiten van de belastingverhoging, stijgt de gemiddelde energieprijs in 2012 met 3,5 tot 27,6%. De benzineprijs wordt niet getroffen (de Belgische prijzen, alle belastingen inbegrepen, zijn momenteel hoger dan de gemiddelde prijzen in de drie buurlanden), terwijl de impact op de dieselprijs een verhoging van 0,11 euro per liter betekent. De prijzen van stookolie, aardgas en laagspanningselektriciteit worden eveneens verhoogd², waarbij de omvang van die verhogingen afhangt van de verhogingsmodaliteit. Zo worden er grote stijgingen van de energieprijzen vastgesteld in geval van gelijkschakeling met de Deense prijzen.

1. De gelijkschakeling van de fiscaliteit gebeurt slechts wanneer de buitenlandse prijzen, alle belastingen inbegrepen, hoger zijn dan de Belgische prijzen (en dus nooit neerwaarts).

2. Voor laagspanningselektriciteit vindt de belastingverhoging slechts plaats voor twee verhogingsmodaliteiten.

Vanaf het eerste jaar van toepassing, en volgens de gekozen gelijkschakelingsmodaliteit, leveren de fiscale maatregelen tussen 0,8 en 1,4 miljard euro op, of 0,24 tot 0,42 % van het bbp. In 2012 kunnen de brutobedragen oplopen tot 3,8 miljard euro in het geval van gelijkschakeling met de Noorse landen en tot bijna 8,6 miljard euro in het geval van gelijkschakeling met de Deense prijzen (respectievelijk 1 en 2,2 % van het bbp). De nieuwe inkomsten die de overheid ontvangt via de verhoging van de energiefiscaliteit kunnen dus vrij aanzienlijk zijn maar, zoals eerder gespecificeerd, worden die bedragen integraal aangewend om andere heffingen te verlagen en wordt aldus het principe van een *ex ante* budgettaire neutrale operatie gerespecteerd.

De verlagingen van de verplichte heffingen zijn, naargelang van de omvang van de fiscale verschuiving en de wijze van herbestemming, groot tot massaal: in 2012 bedragen de verminderingen van de werkgeversbijdragevoet, in het geval van een algemene vermindering, 3 % in het meest gematigde scenario en 29 % in het meest ambitieuze, en gaan, in het geval van een op de lage lonen gerichte vermindering, van 16 % tot een volledige vrijstelling (voor de betrokken categorie loontrekkenden). In alle gevallen tast de verhoging van de energieprijzen het beschikbaar gezinsinkomen aan, behalve bij herbestemming via een verlaging van de personenbelasting. Maar zelfs in deze optie wordt het probleem van de dalende koopkracht van de bevolking met een bescheiden inkomen niet aangepakt en zijn andere maatregelen vereist die in het kader van deze studie niet worden onderzocht.

De meest opvallende resultaten betreffen de impact op de werkgelegenheid, de prijzen, het beschikbaar gezinsinkomen, de broeikasgasemissies, rekening houdend met een zeer beperkte impact op het bbp (cf. ta-

bel 1 die de resultaten toont in geval van een verhoging van de energiefiscaliteit die de Belgische prijzen gelijkschakelt met de gemiddelde prijzen in de buurlanden).

Voor de werkgelegenheid leidt de herbestemming van de extra inkomsten voor de vermindering van de sociale bijdragen tot de meest gunstige resultaten; hier lijkt de op de lage lonen gerichte vermindering van de werkgeversbijdragen het meest doeltreffend (meer dan 10 000 nieuwe jobs op middellange termijn). Algemeen wordt bij een gerichte vermindering het aantal nieuwe arbeidsplaatsen inderdaad verdubbeld ten opzichte van bij een niet-gerichte vermindering. Daartegenover staat dat de herbestemming van de inkomsten via een verlaging van de directe belastingen leidt tot een klein verlies aan arbeidsplaatsen.

De hogere inflatie als gevolg van de toegenomen fiscale druk wordt getemperd, maar nooit volledig ongedaan gemaakt door verlagingen van andere heffingen. De deflator van de particuliere consumptie stijgt op middellange termijn met ongeveer 0,3 %, behalve in geval van een op de lage lonen gerichte vermindering van de werkgeversbijdragen, waar de inflatie in geringere mate toeneemt.

Die verschillende varianten leiden ten slotte tot een daling van de CO₂-uitstoot als gevolg van de daling van het energieverbruik. In het geval van de modaliteit die in tabel 1 wordt getoond, bedraagt de daling van de CO₂-uitstoot 1,5 % tegen 2015 (en 2 % tegen 2020). De tax shifting zoals gesimuleerd in de voorliggende studie kan dus worden beschouwd als één van de instrumenten die België kunnen helpen om in de toekomst te beantwoorden aan de reductiedoelstellingen voor het energieverbruik en de broeikasgasemissies uit het Europees Klimaat/Energiepakket.

Tabel 1: Belangrijkste macro-economische resultaten op middellange termijn volgens wijze van herbestemming, in geval van een gelijkschakeling met de gemiddelde energieprijzen in de buurlanden (verschillen in % ten opzichte van de basissimulatie, tenzij anders vermeld - jaar 2015)

| | Herbestemming via een algemene vermindering van de werkgeversbijdragen | Herbestemming via een gerichte vermindering van de werkgeversbijdragen | Herbestemming via een gecombineerde vermindering van de sociale bijdragen van werkgevers en werknemers | Herbestemming via een gecombineerde verlaging van de personenbelasting en de vennootschapsbelasting |
|---|--|--|--|---|
| Werkgelegenheid, in duizendtallen | 5,21 | 10,73 | 1,03 | -1,94 |
| Deflator van de particuliere consumptie | 0,25 | 0,16 | 0,33 | 0,31 |
| Gezondheidsindex | 0,09 | 0,00 | 0,18 | 0,15 |
| Reëel beschikbaar inkomen (gezinnen) | -0,13 | -0,16 | -0,06 | 0,01 |
| CO ₂ -uitstoot | -1,52 | -1,55 | -1,51 | -1,51 |

Verhoging van de energiefiscaliteit en verlaging van andere heffingen: macro-economische resultaten. Working Paper 11-09, Delphine Bassilière, Francis Bossier en Frédéric Verschuere, november 2009.

De publicatie kan besteld, geraadpleegd en gedownload worden op www.plan.be
Voor meer informatie: Francis Bossier, fb@plan.be, tel. 02 507 74 43