

Nederlandse samenvatting van “Revisiting the ‘Make Work Pay’ debate: How pervasive are dependency and poverty traps really?”

CSB Working Paper 25/09

Elise Aerts, Ive Marx and Gerlinde Verbist

Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen

“Werken moet lonen”

De slogan “*werken moet lonen*” is alomtegenwoordig. Politici van alle strekkingen benadrukken dat het verschil tussen werken en niet werken groter moet worden. Tijdens de voorbije verkiezingscampagne klonk het vaak dat werken minstens 500 euro netto meer moet opleveren dan niet werken. Achter zulke uitspraken gaat dus de veronderstelling schuil dat dit vandaag niet het geval zou zijn. Maar klopt dat beeld eigenlijk wel?

Beweringen dat werken niet loont zijn vaak gebaseerd op zeer specifieke voorbeelden, vaak combinaties van een laag loon en hoge uitkering. Zulke situaties bestaan, maar zijn niet representatief voor de bevolking in haar geheel. In deze studie kijken we daarom, op basis van representatieve administratieve gegevens, naar het volledige plaatje. Met het Belgische microsimulatiemodel BELMOD berekenen we wat de overstap naar werk financieel netto zou opleveren voor het deel van de Belgische populatie dat momenteel niet werkt, of ze nu een uitkering ontvangen of niet. We focussen daarbij uiteraard op alle personen die momenteel niet werken maar dat op papier wél zouden kunnen, dus niet op studenten, gepensioneerden of mensen die langdurig ziek zijn. In de berekening van het verschil in netto-inkomen tussen niet werken en werken nemen we alle relevante inkomenscomponenten in acht. Enerzijds gaat het dan om het bruto verdiende arbeidsinkomen en de daarop toegepaste belastingen en sociale bijdragen, maar anderzijds ook om het verlies van eventuele uitkeringen en toeslagen. Voor meer gedetailleerde informatie over de gebruikte methodologie en de volledige resultaten verwijzen we graag naar de bijhorende onderzoekspaper.

Wat levert werken écht op?

Onze resultaten tonen dat werken in de overgrote meerderheid van de gevallen duidelijk loont. Wanneer we uitgaan van een overstap naar een voltijdse job aan het minimumloon¹ (€2.070,48), zien we dat meer dan negen op de tien van de niet-werkenden er meer dan 500 euro netto per maand op vooruit zou gaan. Zeven op de tien zouden zelfs meer dan 1000 euro netto winnen, en één op de vijf meer dan 2000 euro. Dat wil dus zeggen dat slechts 6% van de niet-werkende bevolking te maken heeft met sterke financiële belemmeringen om voltijds aan de slag te gaan. Dit komt neer op slechts ongeveer 54.000 personen uit een niet-werkende populatie van bijna 1 miljoen.

¹ In België geldt geen uniform wettelijk minimumloon. Het zijn de sectorale CAO's die de daadwerkelijke minimumlonen per sector bepalen. Er is wel een ondergrens voor alle werknemers: het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen (GGMMI),

Tabel 1. Wat levert voltijds werken aan het minimumloon op?

Winst in netto besteedbaar huishoudinkomen bij overstap naar werk	Aandeel (%) van de niet-werkende bevolking
Verlies	1,4%
Winst tussen €1 en €500	4,1%
Winst tussen €500 en €1000	24,3%
Winst tussen €1000 en €1500	18,3%
Winst tussen €1500 en €2000	33,6%
Winst groter dan €2000	18,2%

Ook wie een uitkering ontvangt, wint in de meeste gevallen duidelijk bij een overstap naar werk. Voor wie een werkloosheidsuitkering ontvangt bedraagt de gemiddelde financiële winst 928 euro netto per maand en voor wie vandaag een leefloon ontvangt is dat 838 euro. Natuurlijk geldt dat hoe hoger de uitkering is, hoe kleiner het verschil met werken zal zijn. Maar zelfs bij relatief hoge uitkeringen zien we dat er nog steeds gemiddeld een winst van 584 euro netto over blijft. Uitgesplitst naar gezinstype zien we dat alleenstaande ouders gemiddeld het minst winnen bij de stap naar de arbeidsmarkt, ongeveer 981 euro netto per maand. Tweeoudergezinnen zouden er daarentegen gemiddeld 1451 euro per maand op vooruitgaan.

Tabel 2. Gemiddelde netto winst bij overstap naar werk aan het minimumloon

Gemiddelde winst in netto besteedbaar huishoudinkomen bij overstap naar werk		
Uitgesplitst naar uitkeringstype	Geen uitkering	€1.800
	Werkloosheidsuitkering	€928
	Leefloon	€837
Uitgesplitst naar gezinstype	Alleenstaande	€1.164
	Alleenstaande ouder	€981
	Koppel	€1.514
	Koppel met kinderen	€1.451

Wanneer we bovendien rekening houden met het feit dat de meeste mensen in werkelijkheid een loon zouden verdienen dat hoger ligt dan het minimumloon, wat plausibel is aangezien slechts een beperkt aandeel werknemers in België effectief het minimumloon ontvangt, ziet het plaatje er nog gunstiger uit. Indien we de overstap naar een voltijdse job simuleren met een loon dat overeenstemt met iemands opleidingsniveau, leeftijd en andere relevante kenmerken, zien we dat 98 procent van de niet-werkenden er meer dan 500 euro netto per maand op vooruit zou gaan. Meer dan 80 procent wint meer dan 1000 euro netto en bijna 40% meer dan 2000 euro.

Natuurlijk gaat het hier dus over het “loonpotentieel”: het loon dat iemand met bepaalde kenmerken zoals leeftijd, opleidingsniveau en gezinssituatie *potentieel* zou verdienen als ze zouden werken. Daarbij maken we gebruik van een gesofisticeerde schattingsmethode die rekening houdt met de verschillen tussen mensen die werken en niet werken door niet alleen het loon maar ook de kans op werk te schatten. Toch blijven dit natuurlijk geschatte bedragen. Voor sommige personen kunnen die bijgevolg misschien hoger uitvallen dan wat ze in werkelijkheid zouden verdienen. Daardoor liggen de echte financiële winsten van werken waarschijnlijk ergens

tussen een ondermarge (bij een job aan minimumloon) en een bovenmarge (bij een job aan hun geschatte loonpotentieel). In de praktijk betekent dit echter dat de meeste niet-werkenden, zelfs bij de meest voorzichtige inschatting, er nog steeds ruim meer dan 500 euro netto per maand op vooruit zouden gaan door te werken.

Tabel 3. Wat levert voltijds werken aan een geschat loon op?

Verskil in netto besteedbaar huishoudinkomen bij overstap naar werk	Aandeel (%) van de niet-werkende bevolking
Verlies	0,8%
Winst tussen €1 en €500	1,6%
Winst tussen €500 en €1000	13,2%
Winst tussen €1000 en €1500	17,8%
Winst tussen €1500 en €2000	28,5%
Winst groter dan €2000	38,1%

Tabel 4. Gemiddelde netto winst bij overstap naar werk aan een geschat loon

Gemiddelde winst in netto besteedbaar huishoudinkomen bij overstap naar werk		
Uitgesplitst naar uitkeringstype	Geen uitkering	€2.125
	Werkloosheidsuitkering	€1.302
	Leefloon	€1.166
	Alleenstaande	€1.501
Uitgesplitst naar gezinstype	Alleenstaande ouder	€1.206
	Koppel	€1.877
	Koppel met kinderen	€1.785

Wie behoort tot de kleine groep voor wie werken weinig oplevert?

De minderheid die wel met zwakke financiële werkpijlers te maken heeft, vormt een erg diverse groep. Het profiel dat we het meest zien terugkomen binnen deze groep is dat van laagopgeleide, alleenstaande moeders met een uitkering. De combinatie van alleenstaand ouderschap, een laag verdienpotentieel en relatief hoge vervangingsinkomens maakt dat voor hen de financiële winst van werken beperkt kan uitvallen.

Een tweede profiel dat we frequent terugvinden in deze groep is dat van gehuwde personen van middelbare leeftijd met kinderen, vaak met een migratieachtergrond, die in een werkloos huishouden leven dat afhankelijk is van sociale bijstand. Omdat in deze huishoudens beide partners een leefloon ontvangen, zal een verandering in de arbeidsmarktstatus van één gezinslid ook een directe impact hebben op het inkomen van de rest.

Tot slot zien we ook nog een minder voorkomend, maar wel opvallend profiel binnen deze groep, namelijk dat van oudere, gemiddeld tot hoog opgeleide vrouwen die een werkloosheidsuitkering ontvangen en samenwonen met een partner die werkt. In hun geval zijn de lage werkpijlers het gevolg van het gecombineerde effect van het verlies van een genereuze werkloosheidsuitkering en het verlies van het huwelijksquotiënt, waardoor de totale belastingdruk voor het huishouden stijgt wanneer zij ook aan het werk gaan.

Wat kan het beleid hieruit leren?

Onze berekeningen tonen aan dat het beleid er al in grote mate in slaagt om werken lonend te maken. De fiscale en sociale werkbonus blijken daarbij een belangrijk en effectief instrument. Dankzij deze maatregelen houdt iemand die voltijds werkt aan het minimumloon gemiddeld ongeveer 250 euro netto per maand meer over dan het geval zou zijn zonder werkbonus. Vooral aan de onderkant van de loonverdeling zorgen ze er dus voor dat het verschil tussen werken en niet werken duidelijk groter wordt.

Tegelijkertijd moeten we erkennen dat dit soort maatregelen ook onbedoelde effecten kunnen hebben. De werkbonussen verbeteren de prikkels om te starten met werken, maar kunnen tegelijk zogenaamde “promotievallen” creëren hogerop in de inkomensverdeling voor zij die reeds werken. Wie een loon heeft dat in de uitfaseringszone van de werkbonussen valt, wordt nu immers geconfronteerd met hoge marginale belastingvoeten: een groot deel van elke extra verdiende euro zal dan verloren gaan door het geleidelijke wegvallen van de bonus. Daardoor zal er van een loonsverhoging of promotie soms minder overblijven dan verwacht, terwijl het de werkgever wel veel kost. De werkbonus is dus een krachtig instrument om de instap in werk te bevorderen, maar lijkt stilaan tegen zijn grenzen aan te lopen. Ook bij een doorstroom naar beter betaalde jobs moet het verschil in netto-inkomen natuurlijk voelbaar blijven.

Het beleid moet zich dus niet blindstaren op de idee dat werken in België niet loont. In werkelijkheid zou werken voor meer dan negen op de tien niet-werkenden al ruimschoots lonen. Dat impliceert dus dat financiële prikkels slechts één deel van het verhaal zijn. Als de meeste niet-werkenden er financieel duidelijk op vooruit zouden gaan door te werken maar toch de stap naar werk niet zetten, dan moeten er andere factoren een rol spelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een gebrek aan geschikte of kwaliteitsvolle jobs voor laaggeschoolden, mismatches tussen vaardigheden en vacatures, discriminatie bij aanwerving, gezondheidsproblemen of een gebrek aan betaalbare en flexibele kinderopvang.

Onze berekening houdt geen rekening met sociale voordelen zoals sociale tarieven voor gas, elektriciteit, water of internet. Evenmin wordt er rekening gehouden met zaken zoals de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg of de toegang tot sociale huisvesting. Het is echter cruciaal te benadrukken dat ook mensen met een laag verdiend inkomen toegang kunnen hebben tot een hele reeks sociale voordelen, hoewel ze dat misschien zelf anders inschatten. De inkomensgrenzen voor toegang tot de sociale huisvesting bijvoorbeeld liggen redelijk hoog. Het is ook niet zo dat mensen meteen sociale voordelen verliezen bij een overstap naar werk.

De globale conclusie is dan ook dat in de meeste gevallen werk wel degelijk loont, en vaak niet weinig. De echte beleidsuitdaging ligt enerzijds in het stimuleren van jobcreatie in lokaliteiten met beperkte economische dynamiek en anderzijds in het wegnemen van de structurele, sociale en persoonlijke barrières die mensen buiten de arbeidsmarkt houden; want pas dan kunnen financiële werkprikkels hun volle effect hebben.