

De werkelijke druk van de sociale-zekerheidsuitgaven

De sociale-zekerheidsuitgaven bedragen in Nederland ruim 30% van het bruto binnenlands produkt. Dit lijkt het hoogste percentage binnen de EG. Er vloeit echter een geldstroom ter grootte van 5% van het bbp terug naar de overheid en de uitkeringsinstanties.

De laatste tijd is er een groeiende belangstelling voor vergelijkbare informatie op het gebied van sociale zekerheid in de landen van de Europese Gemeenschap. Deze informatie is schaars, mede omdat een vergelijking van de verschillende sociale-zekerheidsstelsels bijzonder ingewikkeld is¹. Naast een kwalitatieve, juridische vergelijking van de sociale-zekerheidsstelsels van de verschillende EG-landen is er behoefte aan statistische informatie. Eurostat, het statistisch bureau van de Europese Gemeenschap, publiceert (onder meer) de bruto sociale-zekerheidsuitgaven van de EG-landen in procenten van het bruto binnenlands produkt, een vaak gebruikte vergelijkingsmaatstaf. Deze gegevens zijn voor een aantal jaren weergegeven in tabel 1.

Wat een juiste vergelijking tussen de landen moeilijk maakt is de omstandigheid dat in een aantal landen van

de Europese Gemeenschap over sociale-zekerheidsuitkeringen en pensioenen belastingen of sociale verzekeringspremies worden geheven en in sommige landen niet. Zo zijn bij voorbeeld werkloosheidsuitkeringen belast in België, Denemarken, Frankrijk, Nederland, Portugal en in het Verenigd Koninkrijk. In Griekenland, Ierland en Spanje zijn deze uitkeringen niet belast, in Duitsland in sommige gevallen². Ook maken sommige sociale-zekerheidsuitkeringen deel uit van de grondslagen voor de berekening van sociale-verzekeringspremies (bij voorbeeld in België en Nederland)³. De bedragen aan belastingen en premies die over sociale-zekerheidsuitkeringen en pensioenen worden geheven, vloeien terug naar de overheid en de uitkeringsinstanties⁴. Omdat de uitkeringen niet in elke lidstaat op dezelfde manier en in dezelfde mate worden belast, is de vergelijking van de cijfers uit ta-

bel 1 dus niet zuiver. Mede op verzoek van de Europese Commissie heeft het CBS een bijdrage geleverd aan de vergelijkbaarheid van de cijfers in tabel 1 door een schatting te maken van de bedragen aan belastingen en premies die in Nederland over sociale uitkeringen worden betaald⁵. Deze ramingen zijn gebaseerd op de Sociaal-economische rekeningen van het CBS⁶.

Nederland

De bruto sociale-zekerheidsuitgaven bedroegen in de jaren 1985-1989 meer dan 30% van het bruto binnenlands produkt (tabel 1). De *inkomsten* van de fondsen die het grootste deel van deze uitgaven voor hun rekening nemen bestaan uit premies, overdrachten van de overheid en inkomen uit vermogen. De sociale-verzekeringspremies die in Nederland betaald zijn bedragen zo'n 20% van het bruto binnenlands produkt (tabel 2 en tabel 3)⁷. Het betreft hier de som van de premies van de werkgevers (inclusief de overheid) en die van de huishoudens⁸.

In tabel 2 zijn de bedragen aan premies sociale verzekeringen en directe belastingen vermeld die over sociale uitkeringen worden betaald. Deze *premies sociale verzekeringen* bestaan uit: de premies die door de huishoudens worden betaald over sociale verzekeringsuitkeringen en over uitkeringen sociale voorziening

Tabel 1. De bruto sociale-zekerheidsuitgaven in procenten van het bruto binnenlands produkt^a

	1970	'80	'85	'86	'87	'88	'89
Nederland	19,6	30,4	31,1	30,9	31,4	30,9	30,2
Denemarken	19,6	28,7	27,8	26,7	27,5	29,3	29,6
Frankrijk	18,9	25,4	28,8	28,5	28,2	28,2	28,0
W.-Duitsland	21,5	28,7	28,2	28,0	28,3	28,3	27,3
België	18,7	28,0	29,3	29,5	29,0	27,7	26,7
Luxemburg	15,6	26,5	25,5	24,8	26,1	26,2	25,6
Italië	14,4	19,4	22,5	22,5	23,0	23,1	23,2
VK	14,3	21,5	24,4	24,4	23,6	22,1	20,6 ^b
Ierland	13,7	21,6	24,0	24,3	23,6	22,4	20,6
Portugal	9,1	14,6	16,1	16,3	16,1	17,1	18,1
Spanje	10,0	15,6	17,8	17,5	17,2	17,2	17,3
Griekenland	7,6	9,1	15,4	15,5	16,0	16,5	16,3 ^b
EG	17,3	24,2	25,9	25,8	25,7	25,3	24,7 ^b

a. Inclusief de aanvullende ouderdomspensioenen en administratiekosten.

b. Raming.

Bron: Eurostat, *Social protection expenditure and receipts 1980-1989*, 1991.

1. Zie ook de *Nota Sociale Zekerheid 1992*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22322, nrs. 1-2.

2. OESO, *Employment Outlook*, 1991.

3. D.C.H.M. Pieters, J.L.M. Schell, *Inleiding tot het sociale-zekerheidsrecht van de landen van de Europese Gemeenschap*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, COSZ, 1990.

4. Ook Pen besteed aandacht aan dit verschijnsel. J. Pen, *Gelijkheid onder de mensen*, Willem Drees-lezing 1991, SDU, Den Haag, 1992, blz. 31 e.v.

5. Een technische verantwoording van de cijfers staat in de CBS-nota *Taxes and social security contributions related to benefits*, BPA nr. 440-92-S7/extern, 9 januari 1992.

6. Zie CBS, *Sociaal-economische rekeningen 1987*, 1992.

7. De sociale-zekerheidsuitgaven (30% van het bbp, tabel 1) worden voor een bedrag ter grootte van circa 20% van het bbp gedekt door sociale-verzekeringspremies (tabel 2). Het verschil tussen deze twee cijfers wordt gevormd door pensioenpremies, overdrachten om niet van de overheid, inkomen uit vermogen, fondsvorming, uitkeringen niet via fondsen (inclusief administratiekosten) en de eigen bijdragen AWBZ (zie tabel 3).

Tabel 2. Verdeling van sociale-verzekeringspremies en directe belastingen naar inkomensbron, mln. gld. (% bbp)

	1988 ^a	1989 ^a	
Primair inkomen ontvangen door huishoudens	296.170	309.190	
Sociale uitkeringen ontvangen door huishoudens	91.410	92.970	
Pensioenen ontvangen door huishoudens ^b	21.730	22.980	
Sociale verzekeringspremies, totaal (werkgevers en huishoudens)	<u>92.700</u>	<u>89.980</u>	(18,9)
• over primair inkomen	80.200	78.040	(16,4)
• over sociale uitkeringen (overheid en huishoudens)	10.930	10.240	(2,2)
• over pensioenen	1.570	1.700	(0,4)
Directe belastingen, transactiebasis, totaal (huishoudens)	<u>48.250</u>	<u>51.790</u>	(10,9)
• over primair inkomen	37.010	39.880	(8,4)
• over sociale uitkeringen	8.400	8.910	(1,9)
• over pensioenen	2.840	3.000	(0,6)
Dir. belastingen en soc.-verz.-premies, totaal	<u>140.950</u>	<u>141.770</u>	(29,8)
• over primair inkomen	117210	117830	(24,8)
• over sociale uitkeringen	19330	19240	(4,0)
• over pensioenen	4410	4700	(1,0)

a. Voorlopig cijfer.

b. Pensioen- en levensverzekeringsuitkeringen.

alsmede de premies die door de overheid worden betaald over uitkeringen sociale voorziening, bij elkaar 10,2 miljard gulden in 1989⁹.

Zoals gezegd vloeien er naast sociale-verzekeringspremies ook *directe belastingen*, geheven over uitkeringen, terug naar de overheid. De directe belastingen die toegerekend zijn (regel 8 van tabel 2) bestaan voor 90% uit loon- en inkomstenbelasting: in 1989 werd 52 miljard aan directe belastingen betaald door de gezinshuishoudingen. Dit laatste be-

drag bestond voor 46 miljard uit loon- en inkomstenbelasting.

Andere verhoudingen?

De uitgaven aan sociale zekerheid, uitgedrukt in procenten van het bruto binnenlands produkt bedroegen in Nederland 31,1%, 31,4%, 30,9% en 30,2% voor respectievelijk de jaren 1985, 1987, 1988 en 1989. Als deze cijfers gecorrigeerd worden voor de premies en belastingen die over de sociale-zekerheidsuitkeringen en pensioenen worden betaald, luiden

ze respectievelijk 25,9%, 25,7%, 25,6% en 25,2%.

De uitgaven aan sociale zekerheid liggen in Nederland, Europees gezien, op een hoog niveau. Ook na correctie voor premie- en belastingheffing over uitkeringen blijft deze uitspraak overeind. Het is echter de vraag of Nederland, als ook voor de andere EG-landen gecorrigeerde cijfers bekend zijn, jaar in jaar uit de onbetwiste koploper zal blijken te zijn. Toirkens stelt, uitgaande van een correctie van ongeveer 3%, dat Nederland zich bevindt in de groep van andere koplopers in de EG: België, Duitsland, Denemarken en Frankrijk¹⁰. Overigens worden naast sociale-verzekeringspremies en directe belastingen die worden betaald over uitkeringen ook indirecte belastingen (bij voorbeeld btw) betaald over uitgaven, gedaan door ontvangers van uitkeringen. Het is niet onmogelijk dat als ook hiervoor (en dan eveneens, met een negatief teken, voor de subsidies waarvan uitkeringsontvangers profiteren) zou kunnen worden gecorrigeerd de verhoudingen tussen de EG-landen nog iets anders blijken te liggen.

Ron van der Werf

De auteur werkt bij het Centraal Bureau voor de Statistiek, hoofdafdeling Sociale Rekeningen. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

Tabel 3. Uitgaven en inkomsten in het kader van de sociale zekerheid, 1989, mrd. gld.

Uitgaven

• Uitgaven pensioen- en sociale verzekeringsfondsen (uitkeringen en administratiekosten)	112
• Uitkeringen niet via fondsen (hoofdzakelijk uitkeringen soc. voorzieningen door de gemeenten)	28
• Administratiekosten sociale voorzieningen en eigen bijdragen AWBZ ^a	3

Totaal 143

Inkomsten

• Sociale verzekeringspremies	90
• Pensioenpremies	16
• Overdrachten van de overheid	4
• Inkomen uit vermogen	27

Totaal 137

a. Deze post wordt en als premie en als uitkering gezien.

8. Niet in deze bedragen zijn opgenomen de 'werkgevers'-premies over de sociale-verzekeringsuitkeringen. De door het CBS (Nationale rekeningen) gepubliceerde cijfers zijn geconsolideerd voor deze zogenaamde onderlinge betalingen, de premiebetalingen van de uitkeringsinstaties sociale verzekering aan elkaar. Om de cijfers in tabel 1 te 'schonen' behoeven laatstbedoelde geldstromen dus niet gekwantificeerd te worden. Sociale verzekeringsuitkeringen zijn: AAW, WAO, ZW, ZFW, AWBZ, AOW, Vut bedrijven, AWW, WW, vorstverlet, AKW tot 1989. Zie: *Sociale verzekering, pensioenverzekering, levensverzekering, 1986-1990*, CBS, Voorburg, 1991, of tabel A2 van de *Nationale rekeningen 1990*, CBS, Voorburg, 1991.

9. Uitkeringen sociale voorziening zijn onder andere: ABW, WSW, WWV, IOAW, IOAZ, WEU, EUZ, huursubsidies en -toelagen, TW, AKW vanaf 1989. Zie voor een volledige opsomming bij voorbeeld tabel S61.8 van de *Nationale rekeningen 1990*, CBS, Voorburg, 1991.

10. J. Toirkens, EG beslist over sociale zekerheid zonder inzicht in gevolgen, *NRC Handelsblad*, 7 december 1991.