

Hoe betrouwbaar is de overheid?

"Hoogst onfatsoenlijk en schandelijk", noemde VNO-voorzitter Van Lede de gedachte van premier Lubbers om de voorgestelde verlaging van de vennootschapsbelasting en de verlaging van het werkgeversaandeel in de sociale premies uit te stellen, omdat er in 1986 een overschrijding van de WIR-gelden heeft plaatsgevonden. Ook het NCW heeft zich in deze discussie niet onbetuigd gelaten. Het kabinetsplan zou grote gevolgen hebben voor de werkgelegenheid en de investeringen. Premier Lubbers daarentegen wuifde deze kritiek weg onder het mom: wat er aan de ene kant afgaat, is er toch aan de andere kant bijgekomen.

Een onbetekend voorval? Beslist niet! Zeker als men dit voorval plaatst tegen de achtergrond van de theoretische economische literatuur van de afgelopen jaren, beter bekend als de theorie der rationele verwachtingen. Hierin laat men zien, dat de investerings- en werkgelegenheidsbeslissing van ondernemingen niet alleen beïnvloed worden door de huidige stand van bij voorbeeld de vennootschapsbelasting en de loonkosten, maar dat de ondernemer in zijn beslissing ook zal meenemen (een verwachting van) de toekomstige waarden van de vennootschapsbelasting en de loonkosten. In een neo-klassiek model, zoals bij voorbeeld dat van Abel en Blanchard¹, is op eenvoudige wijze af te leiden: hoe lager het niveau van de vennootschapsbelasting c.q. winstbelasting, hoe hoger het investeringsniveau. Een voor de hand liggend gevolg van het weinig standvastige kabinetsbeleid zou dan kunnen zijn, dat ondernemers hun verwachtingen betreffende het toekomstige niveau van de vennootschapsbelasting naar boven zullen bijstellen. Het gevolg daarvan is minder investeringen en wellicht ook minder werkgelegenheid.

Behalve de theorie der rationele ver-

wachtingen kan men ook nog een ander theoretisch kader vinden om de gevolgen van het overheidshandelen voor het bedrijfsleven te beschrijven: de speltheorie. In dat geval wordt niet alleen het gedrag van de onderneming beschreven, maar ook dat van de overheid, en wel op een zodanige wijze dat men uitspraken kan doen over de gedragsrelaties, die de gemodelleerde economische agenten, in dit geval overheid en bedrijfsleven, tot elkaar bezitten. De manier waarop dit zou kunnen uitpakken kan met een eenvoudig voorbeeld verduidelijkt worden. Stel dat de bedrijven, die de keuze hebben inzake de hoogte van de investeringen, streven naar een zo groot mogelijke winst, terwijl de overheid met het oog op het financieringsstekort probeert zoveel mogelijk financiële middelen binnen te halen. Als we nu veronderstellen dat de overheid de keuze heeft tussen een hoog en een laag tarief van de vennootschapsbelasting (vpb), terwijl het bedrijfsleven de keuze maakt tussen weinig of veel investeren, dan zou de matrix van opbrengsten (in fictieve eenheden) er uit kunnen zien, zoals weergegeven in tabel 1, waarbij tussen haakjes staat respectievelijk de winst voor de ondernemer en de opbrengst voor de overheid.

Deze situatie is in de literatuur bekend onder de naam 'prisoners dilemma'. Het is eenvoudig in te zien, dat de uitkomst van dit spel, als er geen afspraken gemaakt kunnen worden tussen de spelers, als volgt is: weinig investeren en een hoog tarief van de vennootschapsbelasting. Alhoewel de situatie met een laag tarief van de vpb en veel investeren beter is voor de overheid en het bedrijfsleven, zal dit in het algemeen niet de uitkomst van het spel zijn, omdat er voor beide partijen geen enkele garantie bestaat omtrent de keuze die de andere partij zal maken. Als

immers de bedrijven voor veel investeren kiezen, dan krijgt de overheid de meeste middelen binnen als zij het hoge tarief kiest. En omgekeerd: als de overheid een hoog tarief van de vpb kiest, dan is het voor het bedrijfsleven het beste om zo weinig mogelijk te investeren. Dan krijgt het in elk geval minimaal 2 eenheden winst binnen, tegen 1 eenheid bij hoge investeringen. Met andere woorden als de bedrijven niet op de overheid aan kunnen, zullen zij eieren voor hun geld kiezen en weinig investeren.

Het bovenstaande eenvoudige voorbeeld maakt duidelijk, dat betrouwbaarheid van de overheid een belangrijke rol kan spelen. Uiteraard wordt dit spel zoals hierboven beschreven niet één keer gespeeld, maar een groot aantal keren achter elkaar. De complicaties die optreden als het 'prisoners dilemma' een aantal keren achter elkaar gespeeld wordt, staan beschreven in onder meer Friedman². In dit boek wordt ook ingegaan op het feit dat reputatie en informatie een belangrijke rol spelen bij de uiteindelijke uitkomst. In een dynamische versie van dit spel³ zal de overheid trachten te doen geloven, dat zij een lage belastingvoet wil heffen. In dat geval gaan de bedrijven investeren en zal de kapitaalgoederenvoorraad stijgen. Echter, als de kapitaalgoederenvoorraad eenmaal het optimale niveau heeft bereikt, dan is het voor de overheid beter om een hoog tarief te gaan heffen en op die wijze de winst af te romen. Bedrijven die een dergelijke handelwijze van de overheid doorzien, zullen echter wel uitkijken om te gaan investeren, en men valt derhalve terug op een zowel voor de overheid als het bedrijfsleven slechtere oplossing. Het zich voordoen van een dergelijke situatie wordt het probleem van tijdsinconsistentie genoemd. Het gaat er dus om dat de overheid, wil zij een betere oplossing bereiken, geloofwaardig is wat betreft haar afgekondigde belastingpolitiek. Een mogelijkheid daartoe is het vastleggen

Tabel 1. Opbrengst voor overheid resp. bedrijfsleven bij een laag resp. hoog tarief van de vennootschapsbelasting en een lage resp. hoge investeringsgeneigdheid

Bedrijfsleven	Overheid	Lage vpb	Hoge vpb
Lage investeringsgeneigdheid		(7,1)	(2,2)
Hoge investeringsgeneigdheid		(5,5)	(1,7)

1. A.B. Abel en O.J. Blanchard, An intertemporal model of saving and investment, *Econometrica*, 1983, blz. 675-692. In dit artikel worden de dynamische effecten van diverse belastingmaatregelen, zoals omzet- en winstbelasting, bekeken voor een marktconomie met ondernemers die hun gediscconteerde cash-flow maximaliseren en consumenten die de gediscconteerde stroom consumptiegoederen trachten te optimaliseren.
2. J.W. Friedman, Oligopoly and the theory of games, North-Holland, Amsterdam, 1977.
3. R.H.J.M. Gradus, The reaction of the firm on governmental policy: a game-theoretical approach, in G. Feichtinger (red.), *Optimal control theory and economic analysis*, North-Holland, Amsterdam, 1988, blz. 265-290.
4. De eersten die dit probleem aandroegen waren: F. Kydland en E. Prescott, Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans, *Journal of Political Economy*, 1977, blz. 473-492.

van belastingmaatregelen in de vorm van wetten⁴.

Tot zover dit overzicht van de veelal theoretische modellen die iets zeggen over de gevolgen van het overheidsop treden voor het bedrijfsleven. De vraag is wat het belang hiervan is en of een nadere kwantificering mogelijk is. Deze vraag is vooralsnog niet te beantwoorden omdat de modellen zich nog slechts in een beginnend en theoretisch stadium bevinden. Niettemin zou naar het oordeel van sommige economen het wonderbaarlijke economische succes van de regering-Thatcher in Enge-

land in elk geval voor een deel veroorzaakt kunnen zijn door haar standvastige politiek. Of men het hier nu mee eens is of niet, de betrouwbaarheid, de geloofwaardigheid en de reputatie van de overheid spelen een belangrijker rol dan beleidsmakers zich soms bewust schijnen te zijn.

Raymond Gradus