



Snode plannen

Auteur(s):

Brakman, S.
Witteloostuijn, A., van
De auteurs zijn verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4348, pagina 154, 22 februari 2002

Rubriek:

Boekbespreking

Trefwoord(en):

belastingen

In zijn meest recente boek neemt Paul Krugman de belastingplannen van de Amerikaanse regering stevig onder handen.

Paul Krugman staat, ook buiten vakkringen, bekend als een scherp commentator. Collega-economen worden hardhandig terechtgewezen. Voorbeelden zijn Lester Thurow, die de concurrentie tussen bedrijven vergeleek met die tussen landen, en Brian Arthur, die dacht dat hij de grondlegger was van de revolutie op het terrein van de imperfecte concurrentie. Beiden zijn waarschijnlijk nog steeds niet hersteld van de wel zeer hardvochtige terechtwijzing. Een voortdurende bron van inspiratie zijn echter vooral managers en politici. Door hen gemaakte fouten, misverstanden, verkeerde vergelijkingen en regelrechte misleidingen zijn voor Krugman het favoriete doelwit.

Paul Krugman,

Fuzzy math: the essential guide to the Bush tax plan,

Norton, New York, 2001, 112 blz., \$ 17

Belastingverlaging

Centraal in het jongste boek van Krugman staat een kritische analyse van het voornemen van de Amerikaanse president George Bush jr om een enorme lastenverlichting door te voeren. Belastingverlaging was één van de campagnepijlers in de verkiezingsstrijd van Bush, waarmee naar eigen zeggen ten minste \$ 1350 miljard is gemoeid. Tot op de dag van vandaag verdedigt hij zijn plannen met hart en ziel. Op zichzelf is dit begrijpelijk, omdat de meeste stemmers buitengewoon geïnteresseerd zijn in belastingverlagingen. Bush is hiermee een waardige erfgenaam van Reagan, die na een lange tijd van onophoudelijke groei van de overheidssector het tij met succes wist te keren. Ook bij Bush vinden de Amerikanen die de overheid wantrouwen, een warm onthaal. Krugman geeft hiervoor veel mogelijke verklaringen, maar ziet ook een belangrijke raciale achtergrond. Kort gezegd zijn de ontvangers van overheidsuitkeringen in de VS vooral de niet-blanke Amerikanen, terwijl de nettobetalers overwegend in het blanke deel van de natie zijn te vinden.

Het bestrijden van een recessie met belastingmaatregelen staat bij Bush niet op de voorgrond - ondanks zijn recente retoriek ter zake -, omdat in deze context een belastingverhoging in combinatie met een stijging van de overheidsuitgaven eerder in de rede zou liggen. De overheid kan belasting-opbrengsten immers direct gebruiken voor het stimuleren van de vraag. Bovendien is monetair beleid veel eenvoudiger. Het bespaart moei-zame discussies in het parlement. Renteverlagingen zijn direct uitvoerbaar zonder dat belangengroepen zich in het Witte Huis melden.

Welke belasting?

Krugman geeft in zijn boek een heldere les in overheidsfinanciën. Het Amerikaanse regime wijkt natuurlijk af van de Nederlandse context, maar in de kern zijn beide systemen vergelijkbaar. In beide landen wordt loonbelasting geheven, worden bedrijfswinsten belast, wordt belasting betaald bij de aankoop van goederen en wordt successiebelasting geheven. Daarnaast bestaan verschillende andere vormen van belasting, maar deze vier zijn het meest belangrijk. In de VS is de loon-belasting onderverdeeld in 'income tax' en 'payroll tax'. Iedereen betaalt payroll tax (een vast percentage van het inkomen). De income tax echter, een progressieve belasting, wordt voornamelijk betaald door de bestverdienenden: ongeveer de helft van deze belasting wordt opgebracht door de vijf procent Amerikanen met de hoogste inkomens. Deze scheefheid is niet verwonderlijk omdat ook de winsten op de beurs onder deze belastingvorm vallen. Eén keer raden welke belasting Bush wil verlagen en welke niet!

De voorstellen ten aanzien van de 'estate tax' wijzen in dezelfde richting. Deze belasting wordt geheven op het bezit van een overledene. Door vele vormen van ontheffing betalen alleen de zéér rijken een substantiële estate tax. Als het aan Bush ligt, wordt ook deze belasting verlaagd of zelfs afgeschaft.

Overlappende generaties

Wat doet de overheid met haar inkomsten? Ook hierin verschillen de VS niet erg van Nederland. Ten eerste gaat een groot deel naar klassieke taken zoals defensie, onderwijs, infrastructuur, politie en openbaar bestuur. Ten tweede betreft het overdrachten aan de minstbedeelden (bijstandsuitkeringen), ten derde andere sociale uitkeringen (met name arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en de aow). In de VS is de hulp aan de minstbedeelden ondergebracht bij Social Security en Medicare. Bij de speurtocht naar bezuinigingen is het altijd nuttig deze driedeling bij de hand te hebben. Centraal in het boek van Krugman staat de boodschap dat vooral mensen op leeftijd in toenemende mate gebruik zijn gaan maken van het sociale zekerheidstelsel. In een vergrijzende samenleving zal, als gevolg van bijvoorbeeld aow-uitkeringen en uiteenlopende vormen van zorg, een steeds groter deel van de overheidsbestedingen toevallen aan deze bejaarde groep. Vanwege de verbeterde gezondheidszorg zal deze groep steeds langer een beroep blijven doen op de staatsruif.

Deze constatering brengt Krugman ertoe het belastingstelsel te presenteren als een model van overlappende generaties. Stel dat de economie is opgebouwd uit twee generaties: een werkende (jonge) generatie en een gepensioneerde (oude) generatie. De jonge generatie betaalt belastingen en premies om de oude generatie te onderhouden. Zij doet dat zonder tegenzin in het besef dat zij de toekomstige oude generatie is. Dit systeem werkt soepel zolang de economie groeit en elke volgende generatie welvarender is dan de vorige. Het systeem loopt echter vast bij een negatieve groei of een dalend geboortecijfer. In dergelijke omstandigheden staan in principe maar twee opties open: óf de uitkeringen moeten worden verlaagd, óf de belastingen en premies moeten omhoog. Door de voortdurende groei van de economie en de hiermee samenhangende extra overheidsinkomsten heeft deze systeemrot zich nog niet in volle omvang geopenbaard.

Read his lips...

In zijn verkiezingscampagne hamerde Bush erop dat belastingverlaging niets anders betekent dan het teruggeven van geld dat de Amerikanen eerlijk verdiend hebben: "*it's your money!*" Het model van overlappende generaties laat zien dat deze retoriek misleidend is. In feite is het belastingstelsel gebouwd op de acceptatie van een impliciete schuld van de jonge generatie aan de oude. De jonge generatie betaalt immers met plezier, in de wetenschap dat de schuld in de toekomst wordt ingelost door de volgende generatie. Krugman berekent dat in de VS deze schuld tien biljoen dollar bedraagt. De centrale plaats die de staatsschuld in de discussie inneemt, is dus slechts een tipje van de schuldberg.

In de verkiezingscampagne wees Bush voortdurend op het begrotingsoverschot. Als de overheid een overschot heeft, "*it is taken too much of your money.*" Dat moet worden teruggegeven aan het eerlijke en hardwerkende deel van de natie in de vorm van belastingverlagingen. Met het beeld van overlappende generaties in de hand laat Krugman zien dat dit een zeer riskante exercitie is. In een sterk vergrijzende samenleving kan niet worden ontkomen aan het reserveren van overschotten voor de aanstormende oude generatie. Deze overschotten zijn dus niet beschikbaar voor belastingverlagingen en andere leuke dingen voor de mensen. De vraag is daarom of Bush zijn belastingplannen moet uitvoeren. Volgens Krugman is het antwoord een eenduidig nee.

De leugen regeert

Krugman analyseert ook specifieke detailplannen van de regering-Bush. En dat levert een schokkend relaas op van het opportunistisch manipuleren van statistieken, het onder het vloerkleed schuiven van kosten, het propageren van veel te optimistische groeiramingen en het opstellen van projecties over de komende tien jaar die bij presentatie al achterhaald zijn. Het is ronduit beschamend om te zien hoe ver de treasury gaat met de bewuste manipulatie van de cijfers om de werkelijke inkomenseffecten van het Bush-plan te verdoezelen. Bij de berekening van de inkomensgevolgen van het belastingplan worden alleen de consequenties van de verlaging van de income tax gemeld, terwijl de estate tax buiten beschouwing wordt gelaten. Het belastingvoordeel voor het bestverdienende deel van de natie lijkt hierdoor veel minder groot dan het in feite is. Ook heeft de treasury de vermindering van de income tax gedeeld door het totaal bedrag aan income tax. Amerikanen met lagere inkomens betalen verhoudingsgewijs weinig income tax, zodat het lijkt alsof juist zij profiteren van de Bush-plannen (grote teller en kleine noemer). Hierbij wordt vergeten dat het grootste deel van de inkomensbelasting in de vorm van payroll tax binnenkomt, die vooral wordt opgebracht door de middeninkomensgroepen. Toevallig wordt deze belasting niet verlaagd. Deze berekeningen zijn des te opvallender omdat deze wijze van presentatie voor de treasury een breuk met het verleden betekent.

Tot slot

De lessen die uit het boek van Krugman kunnen worden getrokken, zijn belangrijk voor een beter begrip van het Amerikaanse belastingstelsel. Maar ook voor de Nederlandse lezer is het zeer genietbaar proza - zeker omdat ook hier nieuwe verkiezingen op komst zijn. Het boek geeft een goed handvat voor de formulering van de vragen die wij aan onze politici moeten stellen. Als u de belastingen wilt verlagen, welke publieke taken wilt u dan afstoten of saneren en waarom? Wie gaat profiteren van uw maatregelen en kunt u dit laten zien met behulp van standaardstatistieken die niet toevallig voor deze verkiezingen zijn 'verbeterd'? Waarom denkt u dat het aantal WAO'ers zal dalen en waarop is een en ander gebaseerd? Wat doet u met de vergrijzing (een studiegroep of commissie levert strafpunten op)? Zijn de voorzieningen die u hiervoor in uw verkiezingsprogramma heeft getroffen voldoende?

Met name dat laatste zwaard van Damocles hangt in onze ver-grijzende samenleving dreigend boven ons hoofd. Na lezing van Krugmans boek blijft de lezer somber gestemd achter in haar of zijn leunstoel: als politici hun beloften niet nakomen is dat erg, maar als zij hun beloften wel nakomen is het misschien nog erger. Wij moeten hopen dat óók zij dit boek lezen, zodat wij wat opgewekter de verkiezingsstrijd tegemoet kunnen gaan.