

Voorheffing III

Het huidige financieringstekort en de staatsschuld zijn volgens Harthoorn in belangrijke mate het gevolg van de vermogensaccumulatie bij de pensioenfondsen. Daarom stelt hij voor de pensioenfondsen een heffing van f 200 miljard op te leggen om met de opbrengst daarvan de staatsschuld te verminderen.

Financieringstekort

Harthoorn stelt dat de besparingen via pensioenfondsen "de belangrijkste oorzaak van de overheidstekorten" zijn. De reden hiervan zou zijn dat de overheid door die vermogensaccumulatie belastinginkomsten mist omdat de premies aftrekbaar zijn en de beleggingsinkomsten onbelast blijven. Deze fiscale behandeling van de pensioenopbouw leidt inderdaad tot derving van belastingmiddelen, maar het gaat te ver om dat als oorzaak van het financieringstekort te zien. We kunnen met evenveel recht zeggen dat de uitgaven voor onderwijs verantwoordelijk zijn voor het financieringstekort. Maar zelfs als we de redenering van Harthoorn volgen, blijkt zijn conclusie niet te handhaven. De derving

Tabel 1. Pensioenbesparingen (% mti)

	Feit. prem.	Uit-gaven	Beleg. ink.	Besp.
1970	6,9	3,8	2,9	5,9
1971	7,1	3,9	3,0	6,2
1972	7,3	3,9	3,1	6,4
1973	7,4	3,9	3,2	6,6
1974	7,6	4,0	3,4	7,1
1975	8,8	4,2	4,0	8,7
1976	7,9	4,2	4,1	7,7
1977	7,5	4,3	4,5	7,5
1978	7,5	4,3	4,8	7,8
1979	7,5	4,4	5,2	8,0
1980	7,5	4,6	5,7	8,3
1981	7,2	5,3	6,3	8,1
1982	7,1	5,0	7,0	8,9
1983	7,1	5,2	7,6	9,4
1984	6,8	5,3	8,0	9,2
1985	6,3	5,5	8,3	8,8
1986	6,2	5,7	8,5	8,6
1987	6,2	6,2	8,9	8,4
1988	6,2	6,3	8,9	8,5
1989	6,1	6,4	8,9	8,3

Bron: Nationale Rekeningen.

van de belastinginkomsten is veel geringer dan de stijging van het financieringstekort.

In tabel 1 staat de ontwikkeling van de besparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen in de periode 1970-1989. Deze besparingen worden als volgt berekend. De door werkgevers en werknemers betaalde premies en de beleggingsinkomsten worden bij elkaar opgeteld. Door hiervan de uitkeringen van pensioenen, levensverzekeringen en lijfrenten en het exploitatie-overschot van levensverzekeringsmaatschappijen af te trekken vindt men de vermogensaccumulatie (= de pensioenbesparingen). Tabel 1 maakt duidelijk dat de aan de pensioenfondsen afgedragen premies al sinds 1975 afnemen, en dat deze afdrachten in procenten van het nationaal inkomen inmiddels lager zijn dan in 1970. De pensioenuitkeringen geven een forse toename te zien. De groei van de pensioenvermogens vloeit geheel voort uit de beleggingsinkomsten. De pensioenbesparingen nemen al sinds 1983 af. Stellen we de door de pensioenbesparingen gedeelde belastinginkomsten op 50% van de besparingen en vergelijken we het jaar met het laagste financieringstekort (1973) en het jaar met het hoogste financieringstekort (1983), dan blijkt dat in 1983 het financieringstekort 8,7 procentpunt hoger ligt en de gedeelde belastingen 1,4 procentpunt. Dit betekent dat slechts 15% van de stijging van het financieringstekort valt te verklaren uit de stijging van de besparingen via de pensioenfondsen.

Staatsschuld

Een tweede misverstand is dat vrijwel alle staatsschuld bij de pensioenfondsen zit. Harthoorn stelt voor, de betaling van de heffing van 200 miljard te laten plaatsvinden door "eenvoudig te besluiten betaling in de vorm van staatsobligaties gewaardeerd tegen de vigerende koers te accepteren". Welnu, de staatsschuld in handen van pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen bedraagt slechts 130 miljard¹. De overige 70 miljard zal dus moeten worden opgebracht door bij voorbeeld onroerend goed of hypothecaire en andere vorderingen af te stoten.

Pensioengerechtigden

Harthoorn stelt dat "Wanneer momenteel iemand inkomsten verwerft, hij daarover inkomstenbelasting moet betalen" en "Over pensioenpremies

wordt echter geen inkomstenbelasting geheven". Daar beleggingsinkomsten ook inkomsten van pensioenfondsen vormen, neem ik aan dat Harthoorn ook deze wil belasten. Ik interpreteer zijn voorstel derhalve aldus dat hij voorstelt om de betaalde premies niet langer aftrekbaar te laten en de beleggingsinkomsten voortaan te belasten. Volgens hem worden pensioengerechtigden door deze operatie 'nauwelijks' benadeeld.

Een simpel rekenvoorbeeld maakt echter duidelijk dat die bewering onjuist is. Stel iemand heeft veertig jaar lang een bruto inkomen van 100 gulden. Hierna geniet hij nog twintig jaar van zijn pensioen. Om een pensioen van zeventig procent van zijn loon te kunnen krijgen moet hij in zijn actieve periode, bij een onbelastte rente van 4%, elk jaar tien gulden aan pensioenpremie afdragen. Door de fiscale aftrekbaarheid van de premies houdt hij in zijn actieve periode – bij een belastingpercentage van vijftig – 45 gulden over. Zijn netto pensioen bedraagt bij dat zelfde belastingpercentage 35 gulden. Als de aftrekbaarheid van de premies wordt afgeschaft, de rente belast en het pensioen belastingvrij wordt uitgekeerd, moet voor een netto pensioen van 35 gulden 9,5 gulden aan pensioenpremie worden afgedragen. Omdat de premie niet meer aftrekbaar is voor de inkomstenbelasting houdt de betreffende persoon van zijn loon nu nog maar f 40,50 over (0,5•100 - 9,5). Een inkomensachteruitgang van tien procent.

Conclusie

Volgens Harthoorn wordt het probleem van het hoge financieringstekort opgelost door een heffing op het vermogen van pensioenfondsen. Hierdoor worden echter zowel de toekomstige uitgaven (rentebetalingen) als toekomstige inkomsten (belastingen) lager. Het saldo blijft ongewijzigd. De kassituatie verbetert nu evenveel als zij in de toekomst verslechtert. Aangezien het te verwachten valt dat de voorgestelde operatie leidt tot het laten vieren van de budgettaire teugels, zal de sanering van de overheidsuitgaven voortijdig stagneren, waardoor een extra aanslag wordt gedaan op toekomstige generaties.

B.B. Bakker

De auteur is verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen.

1. Bron: De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 1989*, Statistische bijlage, tabel 2.2.

Naschrift

Uit de reacties op mijn artikel proef ik een ongemotiveerde drang naar het bezuinigingsdogma. Nodig of niet, men wil, zal en moet bezuinigen. Men gebruikt bezuinigingen als een argument in plaats van argumenten voor bezuinigingen aan te dragen. Meijdam en Verbon hebben het over het doorschuiven van een impliciete schuld naar de toekomst. Hiermee gaan ze volledig voorbij aan het causale verband tussen besparingen en staatsschuld. In feite draaien ze de boel om, mijn voorstel behelst het expliciet zichtbaar maken van een bestaand impliciet tegoed. Dit tegoed heeft een omvang van ruwweg 70% van alle besparingen¹. Mijn voorstel betreft een bedrag van 40% van een *deel* van de besparingen. Met andere woorden we schuiven dan nog steeds een geweldige spaarpot door. Aangezien wij deze spaarpot niet hadden, is de toekomstige generatie beter af.

Overigens hebben ze gelijk dat het om een boekhoudkundige truc gaat, dat heb ik nooit onder stoelen of banken gestoken. Het voordeel van mijn voorstel is dat je niet tot in de eeuwigheid met een geweldig groot impliciet tegoed hoeft te werken; dit vermindert de rompslomp met staatsleningen. Het nadeel is inderdaad een ander soort rompslomp bij de voorheffing en uitbetaling. Een nevenvoordeel is dat meer vertrouwen bij de beleggers wordt verkregen. De essentie van deze discussie is de definitie van een aanvaardbare staatsschuld. Momenteel wordt een relatie gelegd met de omvang van het bnp; dit is echter net zo absurd als een miljard gulden per zeehondje (ofschoon niet eens zo onzinnig van uit milieu-optiek). Voor een aanvaardbare staatsschuld dient men, in analogie met het bedrijfsleven een balans op te stellen. Uit het saldo van expliciete en impliciete bezittingen en schulden, inclusief de impliciete, dient een aanvaardbaar niveau gedestilleerd te worden.

Vanuit deze balans staan er twee opties open:

- een zeer hoge staatsschuld met een groot impliciet tegoed;

- we passen de voorheffing op pensioenen toe, hetgeen de staatsschuld en het aanvaardbare niveau daarvan zeer drastisch reduceert.

Indien men het aanvaardbare niveau dreigt te overschrijden is er inderdaad strikte budgetdiscipline nodig. Dat het aanvaardbare niveau vermoedelijk aanmerkelijk hoger ligt dan de huidige staatsschuld, blijkt experimenteel doordat de overheid schijnbaar in het wild kan lenen zonder dat een gierende inflatie optreedt. Meijdam en Verbon zijn ook bang voor de betaalbaarheid van de AOW-verplichtingen. Het betreft hier gelukkig een omslag- in plaats van een reserveringsstelsel. De betere financiële positie van de toekomstige bejaarden zal tot minder bijstandsuitgaven en meer belastinginkomsten leiden (n.b. er zijn ook grote bestedingseffecten). Uiteindelijk zal dit een reducerend effect op de belastingtarieven hebben, zodat het onduidelijk is of er sprake van lastenverzwaring dan wel -verlichting is. Het aardige is dat op deze situatie vooruit wordt gelopen door de recente Oort-maatregelen waarbij inkomstenbelasting en AOW-premies onder één heffingsstelsel zijn gebracht.

Wiechers en Kragt stellen dat ik verwacht dat de rente door de hoge staatsschuld omhoog zal gaan. Het is niet zozeer een persoonlijke verwachting als wel een citaat van diverse uitspraken van politici en economen die zich zorgen maken over de hoge staatsschuld. Het klinkt mij overigens plausibel in de oren dat een wantrouwen in de solvabiliteit van de Nederlandse staat tot een renteopslag zal leiden; dit impliceert dat de rente in de toekomst wat hoger zal zijn dan bij voorbeeld een koppeling aan de D-mark vereist. Het wantrouwen kan versterkt worden door uitspraken zoals de OESO recent nog over de Nederlandse staatsschuld deed. Overigens, als men weet dat een verschijnsel in de toekomst zal gaan optreden en dat het een relatie heeft met Duitsland, moet men geen vergelijking met het verleden in België maken.

De opmerking van Wiechers en Kragt over de btw kan ik me goed voorstellen. In het verleden is er vaak sprake geweest van een uitwisseling tussen inkomstenbelasting- en btw-tarieven. Deze koppeling en het geringe tijdsverschil tussen loonbelasting en het grootste deel van de

btw-heffing rechtvaardigen naar mijn mening de som van deze twee als basis voor de voorheffing. Wiechers en Kragt kunnen in mijn artikel nalezen dat de in de toekomst geldende progressiviteit in de belastingtarieven onverkort gehandhaafd blijft. Ook Bakker toont zich een slechte lezer. Zijn simpele rekenvoorbeeld is volledig fout. Door een voorheffing bij de pensioenfondsen, handhaving van premie-af trekking bij uitbetaling van pensioenen en normale belastingheffing inclusief progressiviteit blijft de uitkomst voor de pensioengerechtigden tot op de laatste cent gelijk. Bakker twijfelt ook aan de door mij aangegeven oorzaak van de staatsschuld: de excessieve besparingen. Hij komt met een tabel op basis van het nni waaruit dat zou moeten blijken. Hij vergeet echter dat de overheid een reële rente over de staatsschuld moet betalen. Simpel door optellen van zijn bedragen voor gederfde belastinginkomsten inclusief een reële rente van 4% kom ik alleen al over de afgelopen twintig jaar cumulatief tot 1,2 maal het nni, hetgeen meer is dan de totale staatsschuld.

Overigens lijkt me de rekenmethode van Bakker niet correct. Voor een uitgebreide uitleg verwijs ik naar noot 1. De essentie van het betoog is als volgt. Stel de overheid centraal in een gesloten economie en volg de overheidsuitgaven door de geldkringloop. Uiteindelijk blijkt dat iedere uitgegeven cent bij de overheid terugkeert. De staatsschuld volgt dan uit het be- ginnenvermogen, de uitgavenstroom en de vertragung in terugkeer.

Deze vertragung is van de orde van enkele maanden, waarmee de staatsschuld dus aanmerkelijk minder dan de jaarlijkse uitgaven behoort te zijn. In een open economie vindt er uitwisseling met het buitenland plaats; gezien onze betalingsbalans kan men daaruit geen grote toename van de staatsschuld verwachten. Echter de onttrekking van geld aan de binnenlandse kringloop via de besparingen (met lenen aan overheid of buitenland) verhindert de terugvloeiing naar de overheid. Deze terugvloeiing is in een open economie als de onze ruwweg 70%. Dit effect kan de hoge staatsschuld volledig verklaren.

R. Harthoorn

1. Zie R. Harthoorn, De effectiviteit van bezuinigingen, *ESB*, 9 november 1989, blz. 760-763.