

Het ei van Columbus

Nagenoeg alle overheidsmaatregelen hebben gevolgen voor de personele inkomensverdeling. Wijziging van de belastingwetgeving, herziening van het stelsel van sociale zekerheid, invoering dan wel verhoging van eigen bijdragen, bevroering van ambtenarensalarissen, verlaging van subsidies, individuele bedrijvensteun: de tertiaire inkomensverdeling ondergaat daardoor wijziging. Gegeven de grote belangstelling voor verdelingsvraagstukken, is het opvallend dat de overheid slechts in een betrekkelijk gering aantal gevallen de volksvertegenwoordiging en de burgers informeert over de inkomenseffecten van het gevoerde beleid. Het gemor in de Tweede Kamer over deze onbevredigende stand van zaken is het afgelopen half jaar hoorbaar toegenomen. De onvrede richt zich in de eerste plaats op de gebruikelijke koopkrachtplaatjes, die beogen inzicht te geven in de gevolgen voor het netto inkomen van wijzigingen in bestaande inkomensoverdrachten via de publieke sector 1). De tekortkomingen van koopkrachtplaatjes zijn recent ook door de sociale partners in enkele publicaties aan de kaak gesteld 2).

Koopkrachtplaatjes zijn sterk gestileerde berekeningen van het bruto-nettotraject van bepaalde groepen inkomensstrekkers, bij voorbeeld werknemers in de marktsector of arbeidsongeschikten. Aanvankelijk werden dit type berekeningen vervaardigd door het CPB, thans ook door enkele departementen. Wat zijn de tekortkomingen van de gebruikelijke koopkrachtberekeningen? 3). Ik noem er enkele:

1. er wordt daarbij uitgegaan van een standaardgezinsamenstelling: man, vrouw en twee kinderen jonger dan 16 jaar;
2. er wordt verondersteld dat alleen de man inkomen heeft en wel uit slechts één bron: arbeid (ambtenaar, werknemer in de marktsector) of een bepaalde sociale uitkering (bij voorbeeld een WAO-uitkering);
3. er wordt uitgegaan van toepassing van slechts enkele, algemeen van toepassing zijnde fiscale aftrekposten, die elke belastingplichtige in beginsel heeft;

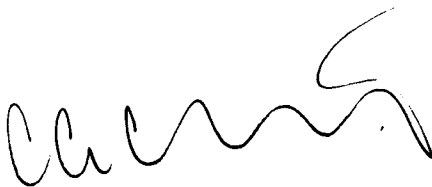
4. uitgaande van een gegeven bruto inkomen wordt onder toepassing van de geldende fiscale en sociale wetgeving een netto inkomen berekend; hoe dit wordt besteed (vaste lasten i.v.m. wonen, gebruik van aardgas, betaalde eigen bijdragen) blijft buiten beschouwing. Evenmin wordt het inkomenseffect van ombuigingen in de publieke sector (de tertiaire sfeer) in de gebruikelijke koopkrachtplaatjes opgenomen;
5. ten slotte geven overheidsberekeningen van dit type nooit aan met welke frequentie de geselecteerde standaardgevallen voorkomen.

De beperking onder (1) verklaart waarom het mogelijk is om de koopkrachtontwikkeling rooskleuriger voor te stellen door de kinderbijslag voor de eerste twee (tel)kinderen meer te verhogen dan de bijslag voor het derde en volgende (tel)kind. De beperking onder (2) brengt mee dat huishoudens met twee verdienende partners of met deelgenoten die inkomen uit verschillende bronnen hebben, worden verwaarloosd. De beperking onder (3) betekent dat een zeer belangrijke aftrekpost als de hypotheekrente (ca. f. 10 mrd.), die bovendien bij hogere-inkomenstrekkers is geconcentreerd, nimmer in koopkrachtplaatjes wordt verdisconteerd. De beperking onder (4) spreekt voor zich zelf. Wel dient te worden aangetekend dat het prijsverhogend effect van een aantal overheidsmaatregelen tot uitdrukking komt in de ontwikkeling van het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie, welke grootheid wordt benut bij de bepaling van de koopkrachtmutatie, over een bepaalde periode. De beperking onder (5) is wellicht de meest ernstige. Als vast zou komen te staan dat bij voorbeeld slechts 15 of 20% van alle huishoudens min of meer beantwoordt aan de veronderstellingen die aan de gebruikelijke berekeningen ten grondslag liggen, dan kan met reden worden getwijfeld aan de waarde van de tot nu toe gepresenteerde inkomenseffecten van overheidsmaatregelen.

Een belangrijke stap vooruit zou het zijn

om de inkomenseffecten van beleidsmaatregelen te simuleren op basis van een omvangrijk, representatief gegevensbestand, bij voorbeeld het „CBS Woningbehoeften Onderzoek 1981”. In dit type enquête worden respondenten onder meer ondervraagd ten aanzien van gezinsamenstelling, inkomen uit elke mogelijke bron en een aantal belangrijke fiscale aftrekposten. Alleen bezwaar (4) blijft ook nu ten volle gelden, maar zou op langere termijn deels kunnen worden ondervangen door koppeling van informatie uit bedoelde enquêtes aan informatie uit het „CBS Doorlopend Budgetonderzoek”. Een dergelijke koppeling zal wel de nodige problemen geven. Het ei van Columbus is natuurlijk permanent een vrij omvangrijk panel huishoudens hun inkomsten en uitgaven simultaan te laten registreren, terwijl achtergrondgegevens van deze huishoudens beschikbaar zijn.

Indien de betrokken informatie snel en centraal wordt verwerkt, kunnen op zeer korte termijn alle mogelijke overheidsmaatregelen en hun inkomenseffecten worden nagebootst m.b.v. micro-simulatietechnieken. In de Verenigde Staten is men hiermee vrij ver, maar juist goede panelgegevens (representatief, recent, toegesneden op de probleemstelling) ontbreken doorgaans ook daarginds 4). In ons land lijkt de centrale overheid de aangewezen instantie om het bedoelde permanente panel te organiseren. Na verloop van een aantal jaren kunnen dan tevens adequate tijdreeksen worden opgesteld, die laten zien hoe de inkomensverhoudingen zich hebben ontwikkeld. Want ook in dit opzicht schieten de nu gebruikelijke koopkrachtplaatjes te kort.



1) Men zie *Handelingen* van de Tweede Kamer, zitting 1982-1983, blz. 1158 e.v., blz. 3029 e.v.; C. A. de Kam, Tasten in het duister, *ESB*, 20 januari 1982, blz. 59.

2) Inkomenspolitiek tegen beter weten in, *De werkgever*, 9 december 1982; Koopkrachtplaatjes verouderd en niet representatief, *MHP-minikrant*, maart 1983.

3) Zie ook: L. van der Geest, Plaatjes vullen geen gaatjes, *ESB*, 15 december 1982, blz. 1321.

4) R. H. Haveman en K. Hollenbeck, *Microeconomic simulation models for public policy analysis*, New York, 1980 (2 delen).