



Centraal Planbureau

Persoonlijke keuzes bepalen koopkracht

Beleidskeuzes zichtbaar maken

CPB Policy Brief | 2014/11

Koopkracht, een kwestie van kwartjes

Miriam Gielen
Mathijn Wilkens



Samenvatting

Hoewel dynamische koopkrachtcijfers de realiteit beter weergeven, is voor reguliere CPB-ramingen de statische koopkrachtdefinitie beter bruikbaar. Dat betekent dat de middelste koopkrachtverandering (de mediaan) beperkt lager ligt dan in de dynamische werkelijkheid het geval is. Het verschil wordt grotendeels verklaard door de incidentele beloningen (bijvoorbeeld periodieke loonsverhogingen en bonussen). Daarnaast is de spreiding rond de mediaan aanzienlijk kleiner dan bij de dynamische koopkracht.

Om inzicht te geven in de ontwikkeling van de koopkracht van jaar op jaar gebruikt het CPB in de reguliere publicaties de *statische* koopkracht. Het verschil tussen statische en dynamische koopkracht is dat statische koopkracht de persoonlijke omstandigheden constant (statisch) veronderstelt. De dynamische koopkracht doet dat niet. Werkgerelateerde overgangen zoals baanverlies en incidentele beloningen, worden uitgesloten bij statische koopkracht, evenals demografische overgangen zoals trouwen en kinderen krijgen. Bij *dynamische* koopkracht worden deze overgangen wel meegenomen.

Hoewel het dus voor de hand zou liggen om dynamische koopkrachtcijfers te rapporteren, blijft het CPB echter werken met de statische koopkrachtcijfers voor reguliere ramingen. Deze definitie is beter bruikbaar dan de dynamische koopkrachtdefinitie. Ten eerste worden veel persoonlijke overgangen, zoals trouwen en kinderen krijgen, niet door de overheid beïnvloed en zijn deze geen onderdeel van het inkomensbeleid. Ze zijn daarom minder relevant in de analyse van de effecten van inkomensbeleid, een centraal onderdeel van de reguliere ramingen. Ten tweede is de trefzekerheid van een dynamische koopkrachtraming minder groot, omdat overgangen aanvullend geraamd moeten worden. Dit voegt extra onzekerheid toe aan de raming. Ten slotte wordt zowel de berekening als de interpretatie van de koopkracht complexer, omdat koopkrachteffecten niet alleen door beleid en economische factoren ontstaan, maar ook door veranderingen die per huishouden anders kunnen zijn.

Bij de interpretatie van de statische koopkrachtcijfers in de reguliere CPB-publicaties, is het goed altijd in het achterhoofd te houden dat de dynamische koopkracht beter overeenkomt met de werkelijk ervaren koopkracht. De jaarlijkse politieke discussie over beleidsmatige reparaties van de statische koopkracht van bepaalde groepen gaat doorgaans over kwarten tot halve procentpunten koopkrachtverandering. Dat steekt schril af tegen de koopkrachtveranderingen van tientallen procenten voor bijvoorbeeld huishoudens die van bijstand naar werk stromen, of trouwen of een echtscheiding doormaken.

1 Inleiding

De koopkrachtcijfers behoren tot de meest gebruikte cijfers van het CPB in het politieke en maatschappelijke debat. Maar wat meten deze cijfers nu precies? Bij reguliere ramingen als het *Centraal Economisch Plan* (CEP), de *Macro Economische Verkenning* (MEV) en de Middellangetermijnverkenning (MLT) maakt het CPB bij de bepaling van de koopkracht een aantal opmerkelijke aannames. Mensen trouwen niet, krijgen geen kinderen, verliezen nooit hun baan, maar krijgen er ook geen periodiek of andere loonsverhoging bij. Huishoudens blijven daardoor qua samenstelling en kenmerken ongewijzigd: ze zijn statisch. We noemen de geraamde koopkrachtcijfers daarom ook ‘statische koopkrachtcijfers’. Waarom worden deze aannames gemaakt? Wat betekent deze benadering voor de interpretatie van de cijfers? In hoeverre wijken ze af van cijfers waarin veranderingen in persoonlijke omstandigheden wel worden meegenomen, de zogenaamde dynamische koopkrachtcijfers?

Koopkracht geeft aan hoeveel goederen en diensten een huishouden kan kopen met het besteedbaar inkomen.¹ De koopkracht kan veranderen door beleid, de economische situatie of door verandering in de persoonlijke situatie. Als bijvoorbeeld de belastingen stijgen of de zorgtoeslag afneemt, daalt de koopkracht omdat het besteedbaar inkomen daalt. Prijsstijgingen (inflatie) zorgen voor een daling van de koopkracht omdat er minder gekocht kan worden met hetzelfde inkomen. Baanverlies geeft een teruggang in koopkracht, omdat het inkomen daalt. De koopkracht wordt op huishoudniveau bepaald, waarbij de onderliggende data op individueel niveau geobserveerd worden.

Deze Policy Brief verwijst met ‘koopkracht’ naar de *verandering* in de koopkracht van jaar op jaar en niet naar het niveau van de koopkracht (in euro’s). Dit sluit aan bij de reguliere CPB-ramingen waarin we de koopkrachtverandering van jaar op jaar laten zien.² Ook in de beleidsdiscussie gaat het bij koopkracht meestal om de verandering en niet om het niveau.³

Om de koopkrachtcijfers goed te kunnen begrijpen en toepassen is het belangrijk om te weten hoe deze berekend zijn. Achter de berekening schuilen belangrijke (impliciete) aannames. Deze zijn nodig, omdat koopkracht een geconstrueerd begrip is: het moet nader worden ingevuld om het te kunnen berekenen. Er moet onder meer worden vastgesteld welke zaken worden meegenomen in het besteedbaar inkomen en hoe. Voor de juiste interpretatie van de koopkrachtcijfers is het nodig om te weten wat deze aannames zijn en hoe deze doorwerken in de cijfers.

Wat is het verschil tussen statische en dynamische koopkracht? Een statisch koopkrachtcijfer laat zien wat de ontwikkeling is in het besteedbaar inkomen - gecorrigeerd voor prijsstijgingen - in het geval de persoonlijke omstandigheden niet veranderen. De

¹ Zie: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/inkomen-bestedingen/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=137>

² Sinds de *MEV 2015* zijn een aantal wijzigingen aangebracht in de presentatie van de koopkrachtcijfers. Zie Werkgroep koopkrachtpresentatie, 2014.

³ Het niveau is van groot belang bij de bepaling van het bestaansminimum, zoals dat wordt toegepast in het jaarrapport Armoedesignalement van het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek, “Armoedesignalement”, SCP/CBS, december 2013.

ontwikkeling van het besteedbaar inkomen wordt daarbij berekend als gevolg van onder meer de contractloonstijging, de inflatie, indexatie of korting van pensioenuitkeringen en de wijzigingen in belasting- en premietarieven en toeslagen, zoals zorg- en huurtoeslag. Zowel werkgerelateerde veranderingen, zoals het vinden van een baan en baanverlies, als demografische veranderingen zoals trouwen, scheiden en kinderen krijgen, worden niet meegenomen. Ook incidentele beloningen, als periodieke loonsverhogingen en bonussen, zitten niet in deze cijfers. Dynamische koopkracht neemt persoonlijke veranderingen en incidentele beloningen wel mee.

Deze Policy Brief vergelijkt de statische koopkrachtcijfers met de dynamische koopkrachtcijfers en laat zien wat het niet meenemen van werkgerelateerde en demografische overgangen betekent voor de uitkomsten en hoe die per groep verschillen. Ten slotte wordt de bruikbaarheid van dynamische koopkrachtdefinitie voor de reguliere ramingen en CPB-publicaties verkend met behulp van een aantal criteria. Deze Policy Brief beargumenteert dat voor reguliere ramingen de statische definitie meer geschikt is dan de dynamische.

2 Statische versus dynamische koopkracht

Een historische analyse van het verschil tussen statische en dynamische koopkracht laat zien in hoeverre de twee benaderingen van elkaar afwijken. Hoewel het complex is om dynamische koopkrachtcijfers te ramen, kunnen we ze voor het verleden observeren en vergelijken met statische koopkrachtcijfers. Hieruit blijkt in hoeverre de statische benadering verschilt van de dynamische benadering die dichter staat bij de werkelijke inkomensontwikkeling die huishoudens ervaren.

Dynamische koopkracht meten we met de besteedbare inkomens uit het verleden. Het verschil in besteedbaar inkomen tussen twee bepaalde jaren, gecorrigeerd voor de prijsstijging, geeft de dynamische koopkracht.⁴ De statische koopkracht in een bepaald jaar is wat de verandering in het besteedbaar inkomen in een jaar zou zijn geweest als de persoonlijke situatie hetzelfde zou zijn gebleven. Omdat het moeilijk is te schatten hoe van ieder huishouden bijvoorbeeld het bruto inkomen zich ontwikkelt, passen we op het inkomen van ieder persoon in het huishouden gemiddelden toe, zoals de gemiddelde contractloonstijging, de gemiddelde renteontwikkeling en de gemiddelde indexering van pensioenen. Het rekenen met gemiddelden gaat ten koste van de verschillen tussen huishoudens: het beperkt de spreiding van de statische koopkrachtcijfers.

⁴ Hiermee volgen we het CBS dat de dynamische koopkrachtverandering over het verleden berekent met twee opeenvolgende jaren van het Inkomens Panel Onderzoek (IPO). Omdat huishoudens geen vaste entiteit zijn, berekent het CBS de verandering van het gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen van een persoon. De dynamische koopkracht wordt dus geobserveerd. Dit geldt niet voor de statische koopkracht. De berekening hiervan is, ook voor het verleden, een theoretische exercitie; er zijn geen waarnemingen van de statische koopkracht. Hierbij wordt het huishouden als basis genomen, met als aanname dat de huishoudsamenstelling niet verandert.

Het CPB publiceert bij *CEP* en *MEV* een tabel met de mediane koopkrachtverandering voor verschillende groepen huishoudens. Deze is bepaald door alle huishoudens binnen een groep te rangschikken van laagste naar hoogste koopkrachtverandering. De mediaan is de koopkrachtverandering van het middelste huishouden in deze rangschikking. De helft van de huishoudens in de groep heeft een lagere koopkrachtverandering, de andere helft heeft een hogere koopkrachtverandering.

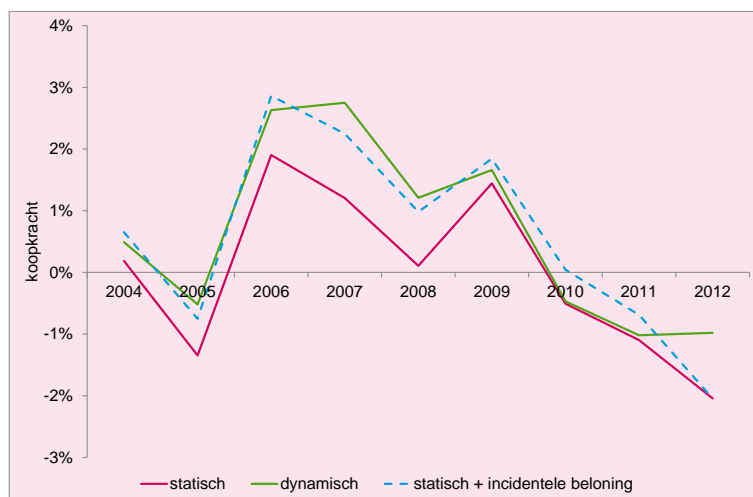
Verschillen tussen de mediane statische en dynamische koopkracht ontstaan, doordat dynamische koopkracht persoonlijke en werkgerelateerde veranderingen, alsmede incidentele beloningen, toelaat. Statische koopkracht doet dat niet. Sommige overgangen hebben een positief effect op de dynamische koopkracht van een aantal huishoudens, bijvoorbeeld het vinden van een baan of een partner. Andere overgangen hebben juist een negatief effect voor bepaalde huishoudens, zoals arbeidsongeschikt worden of kinderen krijgen.

De mediane dynamische koopkrachtverandering is doorgaans hoger dan de mediane statische koopkrachtverandering, omdat het meenemen van overgangen en incidentele beloningen meestal een positief effect heeft op de koopkracht. Tussen 2004 en 2012 is het verschil tussen statisch en dynamisch gemiddeld 0,7% per jaar (figuur 1).⁵ Incidentele beloningen verklaren een groot deel van dit verschil. De incidentele beloning is het deel van de loonstijging dat boven de contractloonstijging ligt. De incidentele beloning speelt alleen een rol in de koopkracht van werkenden en heeft geen effect op de koopkracht van gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden. De mediane statische koopkracht is vrijwel gelijk aan de mediane dynamische koopkracht – en benadert dus de werkelijk ervaren koopkracht beter - als incidentele beloningen opgenomen worden in de statische koopkracht (figuur 1).⁶ Het ligt daarom in principe voor de hand om incidentele beloningen mee te nemen in de statische koopkracht. Tijdens de crisisjaren is de dynamische koopkracht lager dan de statische koopkracht inclusief incidentele loonstijgingen. Dit is waarschijnlijk het gevolg van dynamische factoren zoals toegenomen werkloosheid, minder uren werken of meer ondernemers die verlies maken, waardoor de mediaan van de dynamische koopkracht naar beneden wordt getrokken.

⁵ De gegevens zijn gebaseerd op het inkomenspanelonderzoek van het CBS. De omvang van deze steekproef is 80.000 á 90.000 huishoudens.

⁶ Hiertoe zijn incidentele beloningen op persoonsniveau geïmputeerd en meegenomen in de berekening van de statische koopkracht. Hierbij is gebruik gemaakt van schattingen uit de masterthesis van Voogd, 2014.

Figuur 1 Incidentele beloning belangrijke verklaring voor verschil statisch en dynamisch (a)



(a) Mediaan statische en dynamische koopkracht alle huishoudens.

Bron: Eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

Voor gepensioneerden is het verschil tussen statisch en dynamisch kleiner dan voor werknemers (zie figuur 2). Dit komt doordat werknemers te maken hebben met incidentele beloningen, en vaker veranderingen in inkomensbron en huishoudsamenstelling doormaken. Bij ouderen ligt dit grotendeels vast. Het recht op AOW en pensioen verandert nagenoeg niet na pensionering. De bedragen die hiermee gemoeid zijn, kunnen wel veranderen, maar die veranderingen zijn ook meegenomen in de statische koopkracht.

Figuur 2 Verschil statisch en dynamisch (mediaan) groter voor werknemers (links) dan voor gepensioneerden (rechts)



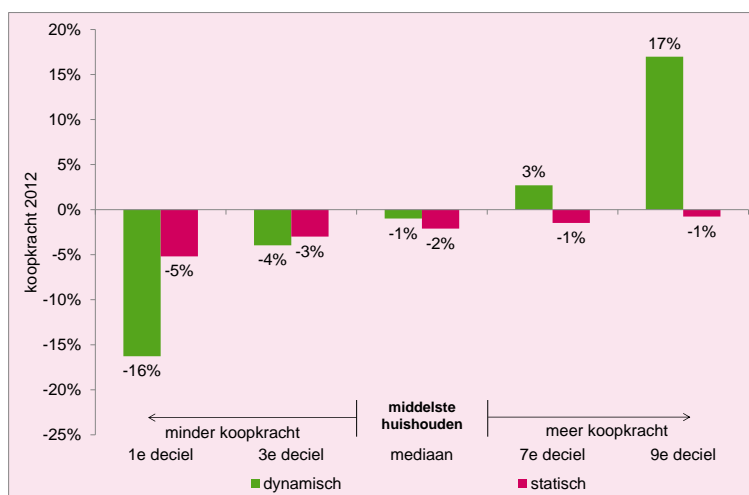
Bron: Eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

3 Hoe verschilt de koopkracht tussen huishoudens?

Het verschil tussen statische en dynamische koopkrachtverandering is vooral zichtbaar in de spreiding. Deze is bij dynamische koopkracht veel groter. Het CPB laat de spreiding doorgaans zien door middel van puntenwolken. Bij dynamische koopkracht is de spreiding groter dan bij statische koopkracht, omdat de persoonlijke overgangen doorgaans veel invloed hebben op de koopkracht. Daarbij kunnen huishoudens ook nog tegengestelde overgangen doormaken: de een vindt een baan en de ander verliest een baan. Naast het ontbreken van overgangen is de spreiding in de statische koopkracht kleiner, omdat we uitgaan van gemiddelden, zoals de gemiddelde contractloonloonsstijging, terwijl de werkelijke contractloonstijging uiteen kan lopen.

Hoe groot is het verschil in spreiding? De mediaan geeft de verandering van de koopkracht van precies het middelste huishouden weer wanneer we huishoudens rangschikken van lage naar hoge koopkrachtveranderingen. In 2012 is deze -1% voor de dynamische koopkracht en -2% voor de statische koopkracht (figuur 3). De spreiding in de dynamische koopkracht is echter veel groter dan de spreiding in de statische koopkracht. Het eerste deciel huishoudens (de eerste tien procent) vooraan in de rangorde zien hun koopkracht het minst stijgen. Hun dynamische koopkracht daalt zelfs met minimaal 16%, kortom: voor veel van deze huishoudens daalt deze zelfs meer.

Figuur 3 Meer spreiding in dynamische koopkracht (a)



(a) Betreft de maximale koopkracht per percentiel in 2012. Dit is het meest recente jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn. Het verschil in spreiding is in voorgaande jaren vergelijkbaar.

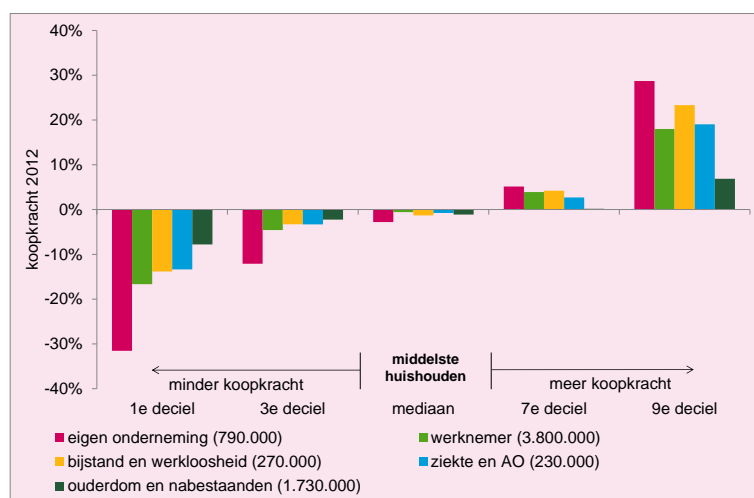
Bron: eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

De dynamische koopkracht van het laatste deciel huishoudens stijgt met minstens 17%. Wanneer de rangorde wordt beperkt door het eerste en laatste deciel weg te laten, omdat uitkomsten daar buiten vaak samenhangen met meetfouten in de data, houden we acht van de tien huishoudens over. Voor deze groep ligt de dynamische koopkracht tussen -16% en +17%. Voor statische koopkracht wijken deze getallen veel minder af van de mediaan van -2%: acht van de tien huishoudens heeft een koopkrachtverandering tussen -5% en -1%.

De spreiding van de dynamische koopkracht is sterk afhankelijk van de belangrijkste inkomensbron (figuur 4). In figuur 4 is de koopkracht uitgesplitst naar de belangrijkste inkomensbron in 2011, ongeacht de belangrijkste inkomensbron in 2012. De groepen bevatten huishoudens die geen overgang doormaken en die ook in 2012 dezelfde belangrijkste inkomensbron hebben, maar ook huishoudens waarvoor de belangrijkste inkomensbron verandert. Dit zijn huishoudens die een overgang doormaken. Paragraaf 4 zoomt verder in op de koopkrachteffecten van verschillende overgangen.

Acht van de tien huishoudens met loon als belangrijkste inkomensbron in 2011 heeft een koopkrachtverandering tussen -17% en 18% (zie figuur 4). Ongeveer negen van de tien huishoudens met loon als belangrijkste inkomensbron in 2011 heeft ook in 2012 loon als belangrijkste inkomensbron. Bijna één op de tien wordt werkloos, ziek, gaat met pensioen of naar de bijstand. Slechts twee op de honderd hebben in 2012 een inkomen uit eigen onderneming als belangrijkste inkomensbron.

Figuur 4 Dynamische koopkracht meest verschillend bij ondernemers, het minst bij gepensioneerden (a)



(a) Op basis van belangrijkste inkomensbron, 2012. Tussen haakjes het aantal huishoudens.
Bron: Eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

Gepensioneerden hebben nauwelijks te maken met veranderingen van de belangrijkste inkomensbron: de AOW en het pensioen zijn relatief constant. Jaarlijks verandert voor ongeveer zeven op de honderd gepensioneerden de belangrijkste inkomensbron: het minst van de gepresenteerde groepen. De grootste koopkrachtveranderingen van gepensioneerden wijken dan ook niet veel af van de mediane koopkracht: de spreiding is het kleinst voor deze groep (zie figuur 4).

De dynamische koopkracht van huishoudens met inkomen uit eigen onderneming loopt het sterkst uiteen. De huishoudens met de grootste koopkrachtdaling zien hun koopkracht tussen 2011 en 2012 dalen met ruim 32%, terwijl de hoogste stijgingen in de koopkracht bijna 29% zijn. Dit is meestal niet het gevolg van veranderingen in de belangrijkste inkomensbron. Negen van de tien huishoudens met een eigen onderneming in 2011 hebben dit ook in 2012. De winst van zelfstandigen kan echter fors fluctueren en sterk verschillen tussen ondernemers.

De spreiding in de koopkracht van huishoudens met een ziekte- of arbeidsongeschiktheidsuitkering is vergelijkbaar met die van huishoudens met een bijstands- of werkloosheidsuitkering. De koopkrachtstijging van de huishoudens met de grootste toename in koopkracht binnen deze groepen is ongeveer 20%. De grootste koopkrachtdalingen zijn ongeveer 13% in 2012. Dit is vaak het gevolg van een verandering in de belangrijkste inkomensbron. Koopkrachtstijgingen zijn meestal het gevolg van het vinden van een baan, terwijl koopkrachtdalingen meestal komen door overgangen tussen uitkeringen, bijvoorbeeld van ziektewet naar arbeidsongeschiktheid, of van werkloosheid naar bijstand.

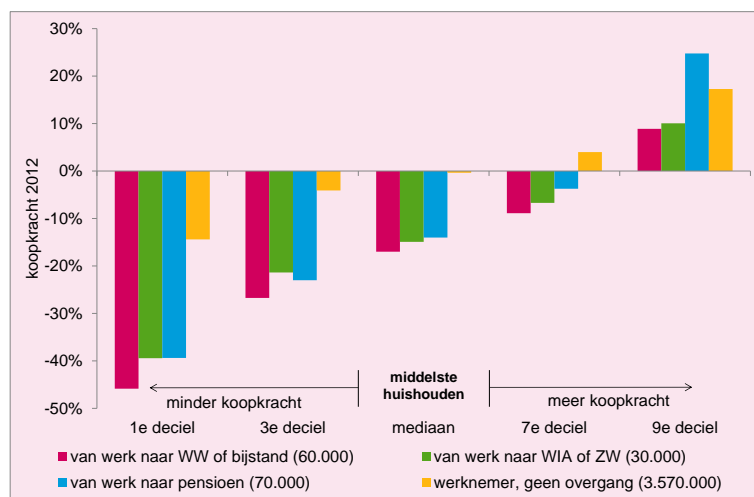
Hoewel de mediaan vergelijkbaar is voor statische en dynamische koopkracht, is de spreiding bij dynamische koopkracht groter. Dynamische koopkracht zou daarom in de reguliere ramingen niet voor andere medianen, maar wel voor meer gespreide puntenwolken zorgen. Voor huishoudens die te maken hebben met sterk fluctuerende inkomens (bijvoorbeeld zelfstandigen) of huishoudens die van inkomensbron veranderen (bijvoorbeeld door werkloosheid), wijkt de dynamische koopkracht het sterkst af.

4 Koopkracht bij persoonlijke overgangen

Persoonlijke overgangen kunnen een sterk effect op de koopkracht hebben. Deze paragraaf gaat dieper in op specifieke overgangen in de belangrijkste inkomensbron, zoals baanverlies. Dit beperkt zich tot werkgerelateerde overgangen. Ten slotte nemen we de koopkracht bij veranderingen in de huishoudsamenstelling en demografische overgangen onder de loep.

Wat gebeurt er met de dynamische koopkracht bij baanverlies? De dynamische koopkracht daalt voor de groep die er het meest op achteruitgaat, het eerste deciel, tot 46% wanneer werknemers hun baan verliezen, tegen een daling van 14% wanneer werknemers hun baan behouden en enkel te maken hebben met persoonlijke overgangen (zie figuur 5). De mediaan bij baanverlies is ongeveer -17% en in sommige gevallen neemt de koopkracht zelfs toe. Dat laatste is enkel het geval wanneer andere omstandigheden in het huishouden veranderen die gunstig zijn voor de koopkracht, bijvoorbeeld bij trouwen of samenwonen met een partner die een hoog inkomen heeft. Verder ontstaan verschillen in de koopkracht bij baanverlies, doordat de werkloosheidsduur of -uitkering verschilt, of omdat andere personen in het huishouden bijvoorbeeld meer gaan werken. Het koopkrachtbeeld bij een overgang van werk naar ziekte of arbeidsongeschiktheid is vergelijkbaar. Pensionering leidt meestal tot een daling in de koopkracht oplopend tot 39%, omdat AOW- en pensioenuitkeringen doorgaans lager zijn dan het laatstverdiende loon. Het vinden van een baan levert juist een omgekeerd beeld op: indien ww'ers of bijstandsgerechtigden een baan vinden, gaat dit gepaard met koopkrachtstijgingen (niet opgenomen in de figuur).

Figuur 5 Koopkracht daalt bij baanverlies (a)



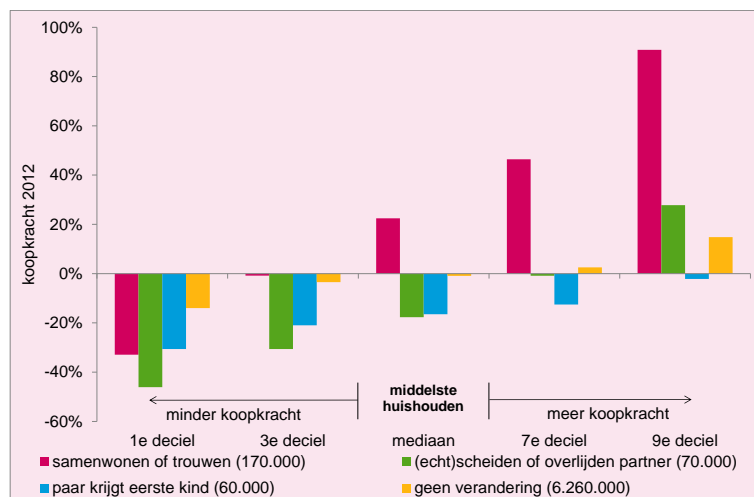
(a) Op basis van belangrijkste inkomensbron, 2012. Tussen haakjes het aantal huishoudens.

Bron: Eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) bij en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

Naast transitie in de belangrijkste inkomensbron zijn veranderingen in de huishoudsamenstelling bepalend voor de dynamische koopkracht. Zo kan het huishoudinkomen van een alleenstaande stijgen bij samenwonen of trouwen, zeker als de partner een hoger inkomen heeft. De hoogste koopkrachtstijgingen bij samenwonen zijn in 2012 meer dan 90% (zie figuur 6). Andersom gaat er inkomen verloren bij een

echtscheiding, of bij het overlijden van de partner (tot -46% in 2012). Ter vergelijking: de koopkracht varieert van ongeveer -14% tot 15% indien er geen verandering in de huishoudsamenstelling plaatsvindt.

Figuur 6 Trouwen of samenwonen doorgaans positief voor koopkracht, scheiden of kinderen krijgen negatief (a)



(a) Tussen haakjes het aantal huishoudens.

Bron: Eigen berekeningen CPB op basis van bij het CBS beschikbaar gestelde bestanden betreffende het inkomenspanelonderzoek (IPO) en op basis van microsimulatiemodel MIMOSI.

Bij samenwonen of trouwen treedt er niet alleen koopkrachtwinst op als gevolg van een hoger inkomen. Een toename van het aantal leden van het huishouden leidt namelijk ook tot meer 'schaalvoordelen' voor het huishouden.⁷ Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het delen van de kosten voor de woning en de auto. Andersom leidt het verlies van schaalvoordelen bij een scheiding of het overlijden van een partner tot koopkrachtverlies.⁸ Een scheiding kan ook tot koopkrachtstijgingen leiden, indien de partner die wegvalt geen inkomen heeft, omdat het inkomen dan over minder personen verdeeld hoeft te worden. Andersom kan samenwonen leiden tot een koopkrachtdaling als de nieuwe partner geen inkomen heeft.

Een scheiding of het overlijden van de partner zorgt bij vrouwen voor sterkere koopkrachtdalingen dan bij mannen, met name als het gaat om ouderen. Dit komt waarschijnlijk doordat - vooral oudere generaties - vrouwen meer afhankelijk zijn van het inkomen van de partner. Een soortgelijk effect speelt bij paren die kinderen krijgen: deze verliezen koopkracht. Hierbij speelt mogelijk ook het effect van minder gaan werken vanwege het krijgen van kinderen.

⁷ Deze worden meegenomen door het besteedbaar inkomen van huishoudens te 'standaardiseren' met behulp van equivalentiefactoren die zijn opgesteld door het CBS.

⁸ De huishoudsamenstelling wordt bepaald per 31 december (stand). Het huishoudinkomen is de som van de inkomens van de huishoudleden over een jaar (stroom). Het inkomen van personen die per 31 december niet meer tot het huishouden behoren (bijvoorbeeld door overlijden) wordt niet meegenomen in het huishoudinkomen. De achterblijvende huishoudleden hebben in dat geval daarom van meer inkomen geleefd dan wordt meegenomen. Dit leidt tot onder- en overschattingen van de koopkrachtveranderingen.

5 Kiezen voor een koopkrachtdefinitie

Beleidsmakers gebruiken de koopkrachtcijfers voor inkomensbeleid. De verantwoordelijkheid van de regering voor de inkomensverdeling staat in de Grondwet: 'De bestaanszekerheid der bevolking en de spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid'.⁹ Daarnaast is 'een rechtvaardige inkomensverdeling' een van de centrale doelstellingen van het sociaaleconomisch beleid.¹⁰ Is de huidige, statische definitie van de koopkracht het meest geschikt voor beleidsmakers of is de dynamische beter?

Voor de reguliere CPB-ramingen is de statische definitie beter bruikbaar dan de dynamische. De statische definitie scoort beter op de voor deze ramingen belangrijke bruikbaarheidscriteria voorspelkwaliteit en toepasbaarheid. Dit gaat ten koste van de representativiteit, maar het betreft overgangen die voor het beoordelen van inkomensbeleid niet relevant zijn. Hieronder worden de bruikbaarheidscriteria nader toegelicht en worden de statische en dynamische definitie op basis van deze criteria vergeleken.

Tabel 1 **Vergelijking van statische en dynamische koopkrachtcijfers op basis van bruikbaarheidscriteria**

Criteria	Omschrijving	Statisch t.o.v. dynamisch
Representativiteit: bevolking	Voor wie wordt koopkracht gepresenteerd	gelijk
Representativiteit: koopkracht	Wat wordt meegenomen in de koopkracht	-
Voorspelkwaliteit	Kwaliteit van de raming	+
Verifieerbaarheid	Inzichtelijkheid, reproductie door anderen	+
Overzichtelijkheid	Eenvoudige, snel leesbare overzichten	gelijk
Toepasbaarheid	Handvat voor beleid	+
Operationaliteit	Snel te maken	+

De bruikbaarheid van koopkrachtcijfers voor beleid kan worden getoetst aan de hand van een aantal criteria (zie tabel 1), waarbij als uitgangspunt bruikbaarheidscriteria van de SER¹¹ zijn genomen, omdat deze ook in het verleden gebruikt zijn om koopkrachtcijfers te toetsen¹². Het eerste criterium is *representativiteit* en heeft betrekking op twee aspecten: *wie* en *wat*. De huishoudens waarvoor de koopkracht bepaald wordt (*wie*), moeten een representatief beeld geven van de bevolking. Bij '*wat*' gaat het om welke onderdelen worden meegenomen in de koopkrachtberekening, zoals de verschillende inkomensbronnen en de veranderingen in de persoonlijke omstandigheden. Hoe meer koopkrachtbepalende elementen worden meegenomen, des te beter de werkelijke koopkracht wordt benaderd. Noodzakelijke voorwaarde daarbij is dat de raming van de koopkrachtbepalende elementen goed is. Dit betreft de *voorspelkwaliteit* van de gekozen definitie van koopkracht, waarbij het van belang is dat de ramingen van de elementen, zoals inflatie en contractloonstijging, uitkomen en de foutmarge acceptabel is. Bij *verifieerbaarheid* is de vraag of het duidelijk is hoe de cijfers tot stand zijn gekomen en of ze gereproduceerd kunnen worden door anderen.

⁹ Eerste lid van artikel 20 uit de Grondwet.

¹⁰ De doelstellingen van het sociaaleconomisch beleid zijn door de SER geformuleerd, zie voor een overzicht van de doelstellingen. "Herijking van de klassieke SER-doelstellingen", SERmagazine, oktober 2010.

¹¹ Deze criteria zijn overgenomen uit het SER-Advies 'Kengetallen koopkracht', SER, 1998.

¹² Zoals in het rapport van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 'Beleidsdoorlichting artikel 41: Inkomensbeleid', 2011

Overzichtelijkheid gaat om de presentatie van de cijfers, beleidsmakers moeten eenvoudig en snel kunnen zien wat er speelt. *Toepasbaarheid* betreft de mate waarin de koopkrachtcijfers een handvat bieden voor beleid. Het laatste criterium is *operationaliteit* en toetst of ze binnen een kort tijdsbestek berekend kunnen worden.

Er moet een afweging tussen de verschillende criteria gemaakt worden, omdat een verbetering op het ene criterium een verslechtering kan betekenen op een ander criterium. Er is dus geen definitie van de koopkracht die op alle criteria het beste scoort. Welke definitie het meest bruikbaar is, hangt daarom af van de rangschikking van de criteria. Kortom: het doel waarvoor de cijfers gebruikt worden, is bepalend voor deze rangschikking. Bij de reguliere CPB-ramingen zijn de criteria voorspelkwaliteit en toepasbaarheid belangrijk. Het doel van deze ramingen is beleidsmakers en publiek te informeren over de invloed van de economische situatie en van beleid op de koopkrachtverandering. De ramingen moeten inzichtelijk zijn en dienen beleidsmakers aanknopingspunten te bieden om beleid te voeren

De dynamische definitie scoort beter dan de statische definitie op *representativiteit* ('wat'). Het uitsluiten van veranderingen in de persoonlijke omstandigheden in de statische definitie betekent dat minder koopkrachtbepalende elementen worden meegenomen. Veranderingen als baanverlies, scheiden en een periodieke loonsverhoging veranderen de koopkracht, maar komen niet voor in de statische koopkracht. Hierdoor staat de statische definitie verder van de werkelijkheid af dan de dynamische benadering.

Daar staat tegenover dat de *toepasbaarheid* van de cijfers voor beleid kleiner is. Veel persoonlijke overgangen, zoals trouwen en kinderen krijgen, zijn geen doelen van overheidsbeleid. Het beleid richt zich niet op deze overgangen en deze zijn dus ook niet relevant voor het beoordelen van de effecten van het inkomensbeleid. Bovendien maakt het meenemen van deze veranderingen de interpretatie van de cijfers complexer. Het is moeilijker om de cijfers te begrijpen, omdat koopkrachteffecten niet alleen door beleid en economische factoren ontstaan, maar ook door veranderingen die per huishouden anders kunnen zijn. Dit maakt het voor beleidsmakers moeilijker om te bepalen welk beleid ze kunnen voeren om de koopkracht op de gewenste manier bij te sturen. Dit belemmert de *toepasbaarheid*.

Ook zal de *voorspelkwaliteit* van de dynamische definitie slechter zijn omdat alle overgangen ook op huishoudniveau geraamd moeten worden: wie maakt welke verandering door op welk moment? En als een nieuwe baan gevonden wordt, wat is dan het loon en hoeveel uur wordt gewerkt? Als iemand gaat samenwonen, wie is dan de nieuwe partner? Een uitbreiding van de definitie van koopkracht met deze dynamische elementen betekent extra onzekerheid omdat veel extra veronderstellingen en ramingen nodig zijn om deze op individueel niveau te ramen. Hierdoor is de voorspelkwaliteit slechter. De veronderstellingen die nodig zijn bij het ramen van de veranderingen, bemoeilijken ook het narekenen van de uitkomsten, de *verifieerbaarheid*. Om de cijfers te kunnen narekenen moeten ook deze extra veronderstellingen bekend zijn.

De statische definitie scoort beter op de criteria voorspelkwaliteit en toepasbaarheid die bij de reguliere CPB-ramingen belangrijk zijn. Het niet meenemen van persoonlijke overgangen gaat wel ten koste van de representativiteit, maar het betreft overgangen die voor het beoordelen van inkomensbeleid niet relevant zijn. Statische koopkrachtcijfers zijn voor reguliere CPB-ramingen dan ook beter dan dynamische koopkrachtcijfers.

Natuurlijk zijn er ook andere beleidsvragen waarvoor de dynamische koopkrachtdefinitie beter bruikbaar is, omdat het belang van representativiteit groter is. Zo is bij de IBO 'Inkomens- en vermogenspositie en subsidiëring 65+'ers' de dynamische definitie gebruikt, omdat daar ruim tien jaar vooruit werd gekeken, waardoor de statische definitie te onrealistisch werd¹³.

6 Conclusie

Voor de reguliere CPB-ramingen is de statische koopkrachtdefinitie beter bruikbaar dan de dynamische koopkrachtdefinitie. De dynamische koopkracht is weliswaar representatiever voor de werkelijke koopkrachtverandering, maar de persoonlijke overgangen die hierin worden meegenomen, zoals trouwen en kinderen krijgen, staan los van het inkomensbeleid. Bij ramingen gaat het juist om inkomensbeleid. De betere representatie van dynamische koopkracht gaat ten koste van twee belangrijke criteria voor de reguliere ramingen: toepasbaarheid en voorspelkwaliteit.

Het abstraheren van persoonlijke overgangen in de statische koopkracht heeft vooral een effect op de spreiding van de uitkomsten en veel minder op de mediaan. Bovendien verdwijnt het verschil in de mediaan grotendeels wanneer de statische koopkracht wordt uitgebreid met incidentele beloningen. Persoonlijke overgangen hebben vaak meer effect op de koopkracht van een huishouden dan economische ontwikkelingen en beleid. Bij de interpretatie van de statische koopkracht, zoals gepresenteerd in de reguliere CPB-publicaties, is het dus wel belangrijk in het achterhoofd te houden dat in de dynamische werkelijkheid de mediane koopkrachtstijging nauwelijks afwijkt, maar de spreiding rond die mediaan aanzienlijk groter is.

De jaarlijkse (politieke) discussie over beleidsmatige reparaties van de statische koopkrachtontwikkeling van bepaalde groepen gaat gemiddeld genomen over kwarten of maximaal halve procenten. Dat steekt schril af tegen de koopkrachtveranderingen van tientallen procenten voor bijvoorbeeld huishoudens die van bijstand naar werk stromen of een echtscheiding doormaken.

¹³ Over een periode van tien jaar zal de samenstelling van de groep ouderen die in dit onderzoek centraal staat, heel anders zijn, doordat de nieuwe ouderen die er de komende jaren bijkomen, andere kenmerken hebben dan de huidige ouderen. Een statische analyse geeft dan geen goed beeld meer.

Literatuur

Bos, W., 2007, Meten van koopkrachtontwikkeling, CBS.

Interdepartementale werkgroep IBO Inkomens- en vermogenspositie en subsidiëring 65+'ers, 2013, Inkomen en vermogen van ouderen: analyse en beleidsopties.

Rapport Werkgroep Koopkracht, 2014, Rapportage presentatie koopkracht, 16 september.

G. Romijn, J. Goes, P. Dekker, M. Gielen en F. van Es, 2008, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Document 161.

SCP/CBS, 2013, Armoedesignalement 2013.

SER, 1998, Kengetallen koopkracht, SER-Advies, publicatienr. 15.

SZW, 2011, Beleidsdoorlichting artikel 41: inkomensbeleid.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

December 2014 | ISBN 978-90-5833-673-6