



De nationale minima in het echp

Auteur(s):

K. de Vos en G. van Lomwel

De auteurs zijn verbonden aan CentER Applied Research, Faculteit der Economische Wetenschappen, Universiteit van Tilburg. Zij danken Peter Hendrix en Henk-Jan Dirven voor hun nuttige opmerkingen bij eerdere versies van dit artikel. K.deVos@uvt.nl

Verschenen in:

ESB, 89e jaargang, nr. 4437, pagina 326, 9 juli 2004

Rubriek:

inkomensverdeling

Trefwoord(en):

Voor het bepalen van omvang en samenstelling van de huishoudens met een inkomen op of onder de nationale minimumgrens lijkt de inkomensinformatie uit het European Community Household Panel (echp) onvoldoende van kwaliteit.

Dit artikel is gebaseerd op CentER Applied Research (2003), uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het European Community Household Panel (echp) betreft een panelonderzoek onder huishoudens in alle lidstaten van de Europese Unie waarin informatie wordt verzameld omtrent onder andere inkomen, werk, bezit duurzame goederen en woonsituatie. Een belangrijke doelstelling van het echp is de oplevering van geharmoniseerde indicatoren (zie bijvoorbeeld Atkinson et al., 2004) die het voor de Europese Commissie mogelijk moeten maken de prestaties van de verschillende eu-landen op het gebied van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te beoordelen. De echp-data spelen bijvoorbeeld ook een prominente rol in de meest recente Armoedemonitor (scp/cbs, 2003).

De op basis van het echp geproduceerde, geharmoniseerde indicatoren (zie bv. Dennis en Guio, 2003) bieden echter geen inzicht in veranderingen in het aantal huishoudens dat is aangewezen op het nationale minimuminkomen of in veranderingen in de hoogte van dat inkomen. Toch is inzicht in deze ontwikkelingen van groot belang, omdat het hierbij gaat om een van de primaire beleidsinstrumenten van de nationale overheden in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Immers door het beleid met betrekking tot de hoogte van en het recht op het nationale minimuminkomen kunnen die overheden direct invloed uitoefenen op de inkomens van degenen die door armoede en sociale uitsluiting (dreigen te) worden getroffen. Ontwikkelingen in de hoogte van het nationale minimuminkomen en in de omvang en samenstelling van de huishoudens met inkomens onder dat minimum vormen daarom een belangrijke verklarende factor voor de ontwikkelingen in de bovengenoemde geharmoniseerde indicatoren van armoede en sociale uitsluiting.

Wij hebben daarom de ontwikkeling van de respectievelijke nationale minimuminkomensgrenzen in de periode van 1995 tot en met 1999 in kaart gebracht en vervolgens onderzocht of op basis van echp-data ook het aantal huishoudens met een inkomen op het niveau van het nationale minimum kan worden bepaald. Het onderzoek had betrekking op Nederland (sociaal minimum, bijstandsniveau), België (Bestaansminimum), Duitsland (Sozialhilfe), Frankrijk (Revenu Minimum d'Insertion, Minimum Vieillesse, Allocation de Parent Isolé), het Verenigd Koninkrijk (Income Support, Job Seeker Allowance) en Denemarken (Socialbistand).¹

Kwaliteit en beschikbaarheid van data

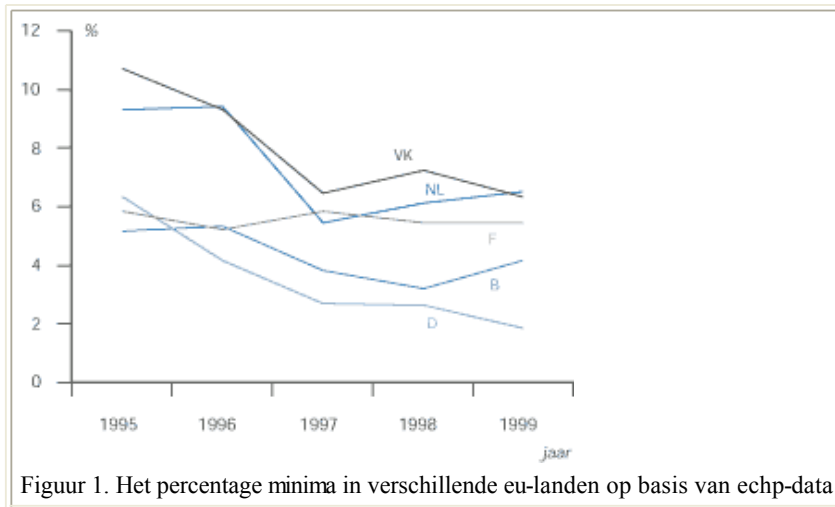
De gebruikte data betreffen de zogenaamde User Data Base van het European Community Household Panel (echp), de golven 2 tot en met 6 (1995-1999). Huishoudens met studenten van achttien jaar en ouder, en huishoudens van wie leden de voor hen bestemde (inkomens)vragenlijst niet hebben ingevuld, zijn uit de steekproef verwijderd. Om in het echp te bepalen of een Nederlands huishouden tot de nationale minima behoort, wordt het totale netto-inkomen van het huishouden vergeleken met de voor dat huishouden geldende bijstandsnorm. Inkomenscomponenten die in de inkomensstoets voor de bijstand geen rol spelen (kinderbijslag, huursubsidie) blijven buiten beschouwing. In de andere landen wordt het netto-inkomen (indien relevant exclusief kinderbijslag dan wel huursubsidie) op vergelijkbare wijze vergeleken met de geldende normen. Het toepassen van deze normen op de echp-data brengt een aantal problemen met zich mee. Dit betreft zowel de mate waarin in het echp informatie beschikbaar is, als ook de kwaliteit van die informatie.

Beschikbaarheid

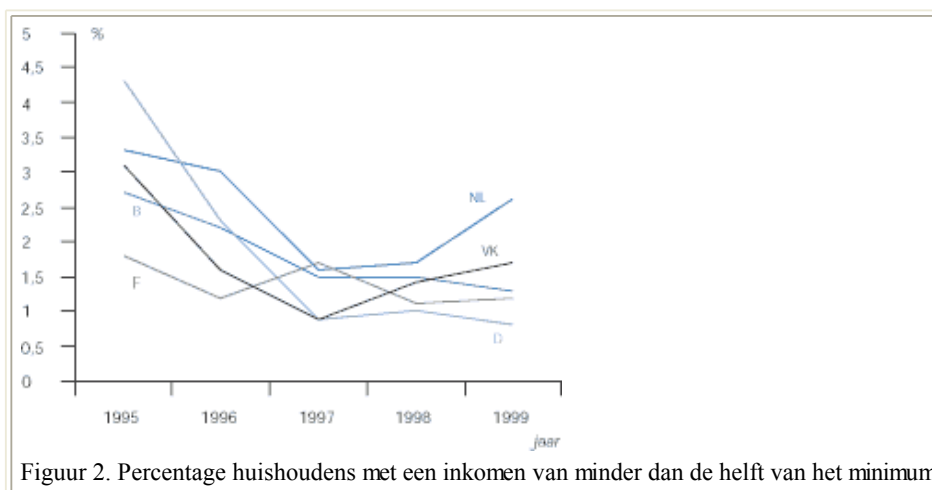
De variabelen zoals opgenomen in de User Data Base (udb) van het echp zijn op een aantal punten onvoldoende om precieze identificatie van de huishoudens met een inkomen op of onder de nationale minimumnormen mogelijk te maken. Zo ontbreekt de informatie om een vermogenstoets uit te voeren en kan slechts bij benadering worden vastgesteld of personen in aanmerking komen voor eventuele extra toeslagen voor arbeidsongeschikten. Tevens kan bijvoorbeeld bijzondere bijstand niet afzonderlijk worden onderscheiden. Met uitzondering van Denemarken lijkt de beschikbare informatie echter wel voldoende om een redelijke benadering van de percentages huishoudens met een inkomen onder het nationale minimum mogelijk te maken. Voor verreweg de meeste huishoudens kan namelijk wel met een grote mate van zekerheid worden vastgesteld dat het gemeten inkomen onder of boven het betreffende nationale minimum ligt.

Kwaliteit

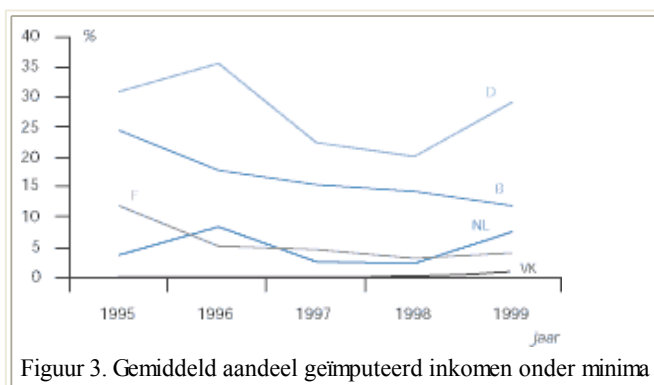
Een belangrijker punt van zorg betreft echter de kwaliteit van de beschikbare informatie. Zo laten de data voor een aantal van de betrokken landen een daling van het percentage nationale minima zien (zie [figuur 1](#)). Een dergelijke daling wordt niet of nauwelijks gestaafd door beschikbare informatie uit andere bronnen. In Nederland suggereert de cbs-inkomensstatistiek bijvoorbeeld een veel geringere daling van het aantal huishoudens met een inkomen onder het beleidsmatig minimum. In Duitsland zijn er evenmin statistieken die erop wijzen dat het aantal huishoudens met een inkomen onder het geldende minimum spectaculair is gedaald, en hetzelfde geldt voor het Verenigd Koninkrijk waar het aantal ontvangers van een uitkering op minimum niveau gedurende de gehele periode boven de tien procent lag.



Daarbij worden in bijna alle betrokken landen niet-verwaarloosbare aantallen huishoudens met een extreem laag inkomen aangetroffen. Zo zien we bijvoorbeeld in 1995 in Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk meer dan drie procent huishoudens met minder dan vijftig procent van de norm (zie [figuur 2](#)).



Ook wordt een aanzienlijk deel van de inkomensinformatie van huishoudens met een laag inkomen geïmputeerd (zie [figuur 3](#)). In België wordt bijvoorbeeld tussen de 10 en de 25 procent van de inkomensinformatie van de minima niet gemeten, maar door Eurostat bijgeschat en in Duitsland liggen deze percentages zelfs tussen 20 en 35 procent. Hoewel er geen algemene normen bestaan voor wat in dit verband toelaatbaar is, moet worden gevreesd dat meetfouten en ontbrekende inkomenscomponenten (partiële non-respons) in het bijzonder bij veel huishoudens met lage inkomens een cruciale invloed op het in de data opgenomen netto-inkomen hebben. De rol van deze factoren verschilt echter sterk tussen de verschillende landen en ook binnen een land tussen verschillende golven van het echp.



Daar komt bij dat de paneluitval in bijna alle betrokken landen duidelijk selectief is. Het percentage huishoudens dat na verloop van tijd het panel verlaat, ligt onder de huishoudens met een minimuminkomen boven het gemiddelde: in Nederland na vier jaar meer dan twaalf

procent. Dit vermindert ook de betrouwbaarheid van de cijfers over huishoudens die langdurig tot de minima gerekend kunnen worden.

Administratieve data

Inmiddels worden er geen echp-data meer verzameld. Het zal echter nog jaren duren voor nieuwe data van de opvolger van het echp, eu-silc (Statistics on Income and Living Conditions), beschikbaar komen. In eu-silc bepalen de lidstaten zelf hoe zij de informatie verzamelen. In Nederland komt een groot deel van de te verzamelen informatie uit het Sociaal Statistische Bestand. De inkomensinformatie komt dan uit administratieve bronnen, waardoor er waarschijnlijk minder kwaliteitsproblemen zullen voorkomen dan in de echp-data. Anderzijds wordt ook in eu-silc niet alle informatie verzameld die nodig is voor het specifieke doel van het bepalen van het aantal nationale minima (bijvoorbeeld vermogenstoets, mate van arbeidsongeschiktheid).

Conclusie

Er zijn nogal wat aanwijzingen dat kwaliteit van de beschikbare informatie omtrent de laagste inkomens in het echp tekortschiet. Voor een internationale vergelijking van het percentage huishoudens met een minimuminkomen lijkt het echp daarom minder geschikt. Ook meer in het algemeen zou bij een internationale vergelijking van armoedestatistieken op basis van het echp met deze problemen rekening gehouden moeten worden.

Klaas de Vos en Gijsbert van Lomwel

Literatuur

Atkinson, A.B., E. Marlier en B. Nolan (2004) Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 42(1), 47-75.

Dennis, I. en A.C. Guio (2003) Poverty and Social Exclusion in the EU after Laeken. *Statistics in Focus, Theme 3*, 8/2003. OOEPEC, Luxembourg.

CentER Applied Research (2003) *Minimum inkomen internationaal*. Tilburg, november 2003.

Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek (2003), *Armoedemonitor 2003*. Den Haag/Voorburg.

1 In het onderzoek zijn verschillen in draagwijdte van de diverse minimum-normen buiten beschouwing gebleven. De bijstandsnorm in Nederland heeft als ondergrens in de sociale zekerheid bijvoorbeeld een veel bredere betekenis dan het Bestaansminimum in België.