

Inkomensongelijkheid in de eenentwintigste eeuw

E. Irrgang, M. Hoeberichts

*De auteurs zijn respectievelijk lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal namens de SP en onderzoeker bij de divisie Economisch beleid en Onderzoek van De Nederlandsche Bank.
M.M.Hoeberichts@dnb.nl*

Het SCP constateerde onlangs een toenemende ongelijkheid in de leefsituatie van de Nederlanders. Op basis van cijfers van het CBS en de DNB Household Survey vinden we dat de inkomensongelijkheid niet is toegenomen.

Sinds het begin van de eenentwintigste eeuw is er veel gebeurd in Nederland. Het SCP schrijft zelfs over een trendbreuk waardoor de maatschappelijke ongelijkheid in de leefsituatie van mensen weer toeneemt. Hoewel het SCP de 'leefsituatie-index' hanteert, waarin gezondheid, wonen, participatie, sportbeoefening, bezit duurzame consumptiegoederen, mobiliteit, vrijetijdsactiviteiten en vakantie bijeengebracht zijn, lijkt het bijna voor de hand te liggen dat ook de inkomensongelijkheid zou toenemen. Uit de paar cijfers die het SCP hierover presenteert, blijkt echter dat van een toename van de inkomensongelijkheid geen sprake is. Van belang daarbij is ook dat de economie vanaf 2001 in een langdurige periode van stagnatie terechtkwam, waarvan we nog altijd niet volledig zijn hersteld. Tegelijkertijd werd vanaf 2002 een restrictief begrotingsbeleid gevoerd met mogelijk ook een effect op de inkomensverhoudingen.

In de literatuur over de inkomensongelijkheid in Nederland bestaat een grote mate van consensus over de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid tot aan de eeuwwisseling. De inkomensongelijkheid wordt meestal gemeten met behulp van de gini coëfficiënt. Hoe hoger de gini coëfficiënt, des te groter de inkomensongelijkheid, waarbij de waarde altijd tussen 0 en 1 ligt. Omdat inkomen door individuen wordt verdiend, maar meestal door huishoudens wordt besteed, wordt de inkomensongelijkheid op huishoudniveau gemeten. Daarbij wordt gebruik gemaakt van gestandaardiseerde huishoudens, wat betekent dat gecorrigeerd wordt voor de samenstelling van huishoudens in verband met schaalvoordelen en kosten van kinderen. De inkomensongelijkheid bereikte op basis hiervan rond 1980 haar dieptepunt met een gini coëfficiënt van ongeveer 0,22. Daarna stabiliseerde de inkomensongelijkheid en nam deze in de tweede helft van de jaren tachtig toe tot ruim 0,25. Dit kwam zowel door beleid (ontkoppeling van lonen en uitkeringen) als structurele ontwikkelingen (huishoudverdunding, opkomst tweeverdieners). In de jaren negentig veranderde de inkomensongelijkheid nauwelijks.

Vorig jaar juni publiceerde het CBS voorlopige cijfers over de verdeling van inkomen over de Nederlandse bevolking in de periode 2001-2003. De cijfers sluiten niet helemaal aan op de eerdere CBS cijfers doordat de methodiek flink is aangepast. Met behulp van deze gegevens berekenen we de inkomensongelijkheid op basis van de gini coëfficiënt (zie tabel 1).

Tabel 1. Inkomensongelijkheid 2001-2003

jaar	gini coëfficiënten			
	gestandaardiseerd inkomen	besteedbaar inkomen	bruto inkomen	primaair inkomen
2001	0,273	0,330	0,378	0,495
2002	0,271	0,328	0,380	0,497
2003	0,271	0,327	0,384	0,504

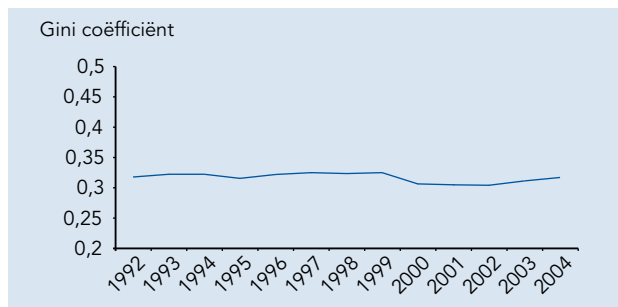
Bron: CBS

Uit deze cijfers blijkt dat de inkomensongelijkheid van de gestandaardiseerde inkomens in 2001-2003 nagenoeg ongewijzigd bleef. Een kanttekening daarbij is dat gegevens voor de periode na 2003 ontbreken. Alleen het laatste jaar heeft daarom bijvoorbeeld betrekking op de periode dat het eerste kabinet Balkenende aan het roer kwam te staan. Het effect van de ontkoppeling van lonen en uitkeringen in 2004-2005, dat in de tweede helft van de jaren tachtig één van de redenen was voor een toenemende inkomensongelijkheid, is daarom niet uit deze cijfers af te leiden. Ook kunnen we op basis van deze cijfers geen uitspraken doen over een eventuele verandering van de inkomensongelijkheid dit jaar als gevolg van het nieuwe zorgstelsel. Een gelijkblijvende inkomensongelijkheid in de periode 2001-2003 is niet per se strijdig met de toenemende ongelijkheid in de leefsituatie die het SCP beschrijft. Een inkomensdaling leidt er toe dat sommige huishoudens onder het bestaansminimum terecht komen, met grote gevolgen voor de leefsituatie. Voor huishoudens met een hoger inkomen is het effect van dezelfde inkomensdaling veel minder ingrijpend. De leefsituatie wordt dan ongelijker terwijl de inkomensongelijkheid niet toeneemt.

Het niveau van de inkomensongelijkheid van de gestandaardiseerde huishoudinkomens ligt iets hoger dan het, ongeveer constante, niveau van de inkomensongelijkheid in de periode 1990-2000. De verklaring hiervoor is waarschijnlijk de flinke bijstelling van de inkomensdefinitie door het CBS. Het belangrijkste daarbij is dat de vaststelling van vermogensinkomsten is verbeterd. In tegenstelling tot vroeger rekent het CBS nu ook rente tot het inkomen. Ook inkomsten uit aanmerkelijk belang (eigenaren bv's) worden nu meegenomen. De inkomensongelijkheid in 2001-2003 lijkt daardoor iets hoger dan in 1990-2000, terwijl waarschijnlijk slechts de achterliggende data zijn verbeterd.

Ook met behulp van de DNB Household Survey (DHS) hebben we de inkomensongelijkheid op basis van de gini coëfficiënt berekend. DHS bevat informatie over meer dan 1500 huishoudens, die jaarlijks vele vragen beantwoorden over hun inkomsten, uitgaven, bezittingen en schulden. Na toepassing van wegingsfactoren zijn deze huishoudens representatief voor de Nederlandse huishoudens. DHS heeft als voordeel boven de CBS-gegevens dat één jaar extra data beschikbaar is (2004) en dat over de periode 1992-2004 één en dezelfde meetmethode is gebruikt. Ook uit onze berekeningen blijkt dat de inkomensongelijkheid op basis van het (gewogen) netto besteedbare huishoudinkomen in de periode 1992-2004 ongeveer gelijk bleef (zie figuur 1).

Figuur 1. Inkomensongelijkheid 1992-2004



Bron: DNB Household Survey

Herverdeling en langetermijntrends

Een van de factoren die van invloed is op de inkomensongelijkheid betreft het fiscale beleid van de overheid. De ongelijkheid van de bruto inkomens neemt volgens de CBS-cijfers licht toe, terwijl de ongelijkheid van de besteedbare inkomens heel licht afneemt. Opvallend in de CBS-cijfers is dat de ongelijkheid van besteedbare inkomens slechts vijf procentpunt lager ligt dan de ongelijkheid van de bruto inkomens van huishoudens. Ook de DHS laat een vergelijkbaar klein verschil zien. De inkomensongelijkheid van de bruto huishoudinkomens wordt volgens de CBS-cijfers door het nivellerende effect van belastingen en premies met hoogstens vijftien procent verkleind. Ook via het verstrekken van uitkeringen verkleint de overheid echter de inkomensverschillen. In de bruto huishoudinkomens worden ook deze overdrachtsinkomens meegenomen.

Het CBS heeft over 2001-2003 voor het eerst ook een verdeling van het primaire inkomen gepubliceerd. De verdeling van het primaire inkomen lijkt iets ongelijker te zijn geworden in de periode 2001-2003. Hoe dit komt, is niet duidelijk. Het is mogelijk dat de oplopende werkloosheid (werklozen hebben geen primair inkomen) en toenemende vergrijzing (AOW en pensioen zijn geen primair inkomen) in 2001-2003 heeft geleid tot een grotere ongelijkheid van de primaire inkomens. Wat daarnaast opvalt, is het relatief hoge niveau van de ongelijkheid van de primaire inkomens. Het grote verschil in ongelijkheid met de bruto huishoudinkomens geeft aan dat de inkomensongelijkheid in Nederland vooral verkleind wordt via de overdrachtsuitgaven. De inkomensoverdrachten van de overheid verlagen de inkomensongelijkheid op basis van de gini coëfficiënt met bijna een kwart. Deze conclusie komt goed overeen met bevindingen over de welvaartstaten van Zweden en Finland (De Nardi et al., 2000) en over de welvaartstaat in Nederland (Caminada & Goudswaard, 2001).

Over de gehele periode 1990-2003 neemt de ongelijkheid van de bruto huishoudinkomens met twee procentpunt toe. Deze toename is bijna volledig geconcentreerd in 2000-2001. Waarschijnlijk is dit opnieuw te verklaren met behulp van de verbeterde meetmethoden van het CBS vanaf 2001. Aangezien zowel de ongelijkheid van de bruto inkomens is veranderd als de ongelijkheid van de besteedbare inkomens, maakt dit in ieder geval duidelijk dat de belastingherziening in 2001 hiervoor geen verklaring kan zijn.

In de literatuur over de inkomensongelijkheid wordt vaak de veronderstelde trendmatige daling van de vraag naar laaggeschoolde arbeid als verklaring genoemd voor de mondiaal toegenomen inkomensongelijkheid sinds 1980 (ILO, 2005). De laatste jaren wordt daarbij ook steeds meer verwezen naar het verdwijnen van laaggeschoolde arbeid naar Azië (outsourcing). In de inkomensverhoudingen in Nederland is hier in de periode 1990-2003 echter niets van terug te vinden in de vorm van een trendmatig toenemende ongelijkheid van de bruto huishoudinkomens. Deze stijgt wel in de CBS-cijfers, maar deze stijging wordt bijna volledig gerealiseerd in de periode 2001-2003, waarbij verbeterde meetmethoden de verklaring lijken. De conclusie dat de inkomensongelijkheid niet is toegenomen kan zowel op basis van de CBS-cijfers als onze eigen DHS worden getrokken. Een mogelijke verklaring voor de afwezigheid van een zichtbare trend is dat de relatieve daling van het aanbod van lager opgeleiden, dankzij het gestegen opleidingsniveau, de afgenomen vraag naar laaggeschoolde arbeid heeft geneutraliseerd. Aan deze relatieve daling van het aanbod van laag opgeleiden komt echter langzamerhand een eind.

Conclusie

Op basis van de DHS en de voorlopige CBS-cijfers concluderen we dat de inkomensongelijkheid in Nederland in 1990-2003 nauwelijks veranderd is. Het SCP-rapport bevat vergelijkbare resultaten, maar schenkt daar vervolgens nauwelijks aandacht aan. De inkomensdaling in 2002-2003 kan het verschil in leefsituatie vergroot hebben zonder dat ook de inkomensongelijkheid groter werd. Ook kunnen we geen uitspraken doen over de periode 2004-2006 terwijl veel algemene observaties (denk aan voedselbankendiscussies) hier wel op gebaseerd zijn. Wel ligt het niveau van de inkomensongelijkheid, waarschijnlijk door verbeterde meting van vermogensinkomens door het CBS, iets hoger dan tot nu toe werd gedacht. Met een gini coëfficiënt van 0,27 volgens de voorlopige CBS-cijfers ligt de inkomensongelijkheid in Nederland internationaal gezien nog altijd op een relatief laag niveau. Niet zozeer de ontwikkeling van de inkomensongelijkheid in Nederland vanaf 1990 is opvallend als wel de opmerkelijke stabiliteit daarvan en de constatering dat de leefsituatie ongelijker kan worden terwijl de inkomensongelijkheid hetzelfde blijft. ■

Ewout Irrgang en Marco Hoeberichts

Literatuur

- Caminada, K. & K.P. Goudswaard (2001) International Trends in Income Inequality and Social Policy. *International Tax and Public Finance*, 8(4), 395-415
- De Nardi, M., L. Ren & C. Wei (2000) Income inequality and redistribution in five countries. *Chicago Fed Economic Perspectives*, 2-20
- ILO (2005) *Key Indicators of the Labour Market*. Genève
- SCP (2005) *De Sociale Staat van Nederland 2005*. Den Haag