



Ongelijkheid en tweedeling

Auteur(s):

Hendrix, P.C.M.

De auteur is werkzaam bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Verschenen in:

ESB, 82e jaargang, nr. 4096, pagina 196, 5 maart 1997

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

inkomensverdeling

Is er nu wel, of niet sprake van tweedeling? Het antwoord op deze vraag hangt sterk af van de manier waarop tegen de inkomensverdeling wordt aangekeken.

Door de WRR is onlangs een rapport uitgebracht over tweedeling in de samenleving¹. Daarbij werd gekeken naar arbeid, opleiding en inkomen. De conclusie, dat er van tweedeling geen sprake zou zijn, trok veel aandacht en leidde tot discussie over de juistheid ervan.

In dit artikel worden de feiten rond de inkomensverdeling op een rijtje gezet. Conclusies over de ontwikkeling van inkomensongelijkheid hangen sterk af van de manier waarop tegen de inkomensverdeling wordt aangekeken. Een groeiend aantal deeltijdbanen heeft uitgaande van individuele inkomens een geheel andere betekenis dan wanneer rekening wordt gehouden met de huishoudenssituatie van de betrokkenen.

Het nulinkomen

De inkomensverdeling vormt een complex geheel, waar op verschillende manieren tegenaan gekeken kan worden waarbij elke keer een ander beeld ontstaat. Een voorbeeld, waarin mensen met een 'nulinkomen' besluiten te gaan werken, kan dit verduidelijken (de rol van het nulinkomen is van groot belang in het rapport van de WRR). De invalshoek is eerst de verdeling op basis van inkomensstrekkers, dan op basis van individuen en tenslotte op basis van huishoudens.

Inkomensstrekkers

In een verdeling van personen met een eigen inkomensbron zijn partners zonder inkomen niet opgenomen. Wanneer deze partners een gemiddeld laag deeltijdinkomen gaan verwerven neemt het aantal inkomensstrekkers toe. Het ligt voor de hand dat de inkomensverschillen onder de inkomensstrekkers groter worden.

Individuen

In de inkomensverdeling van alle individuen zijn partners van alleenverdieners opgenomen met een nulinkomen. Partners met een nulinkomen die in deze verdeling een laag inkomen gaan verwerven zorgen voor een verkleining van de inkomensverschillen. Deze laatste conclusie is meer plausibel; een laag inkomen is nog altijd beter voor de inkomensverschillen dan geen inkomen. De WRR trekt hieruit de conclusie dat er eigenlijk helemaal geen sprake is van groeiende inkomensverschillen. Dit werd ook al geconstateerd in de periode dat de inkomensverschillen in Nederland net begonnen toe te nemen². Inclusief personen met een nulinkomen bleken de inkomensverschillen tussen individuen nog steeds af te nemen.

Huishoudens

Dit beeld verandert echter weer wanneer we vanuit weer een andere invalshoek naar de inkomensverdeling kijken. De personen zonder eigen inkomen ontleen welvaart aan het inkomen van een ander, bijvoorbeeld de alleenverdienende partner. In termen van welvaart bestaan er dus geen nulinkomens. In de welvaartsverdeling van individuen wordt meestal verondersteld dat in een huishouden beide partners evenveel welvaart ontleen aan het huishoudensinkomen. Partners van alleenverdieners zijn in deze verdeling opgenomen met ieder de helft van het huishoudensinkomen.

In deze verdeling is het niet op voorhand duidelijk of meer partners met een laag inkomen de inkomensverschillen vergroot of verkleint. Dat is afhankelijk van de vraag of het extra inkomen terecht komt aan de onderkant of aan de bovenkant van de verdeling. In Nederland is dit met name de onderkant waardoor de inkomensverschillen nauwelijks toenemen.

Welvaartsverdeling

Een nog beter beeld van de welvaartsverhoudingen ontstaat wanneer we er ook rekening mee houden dat twee samenwonenden als

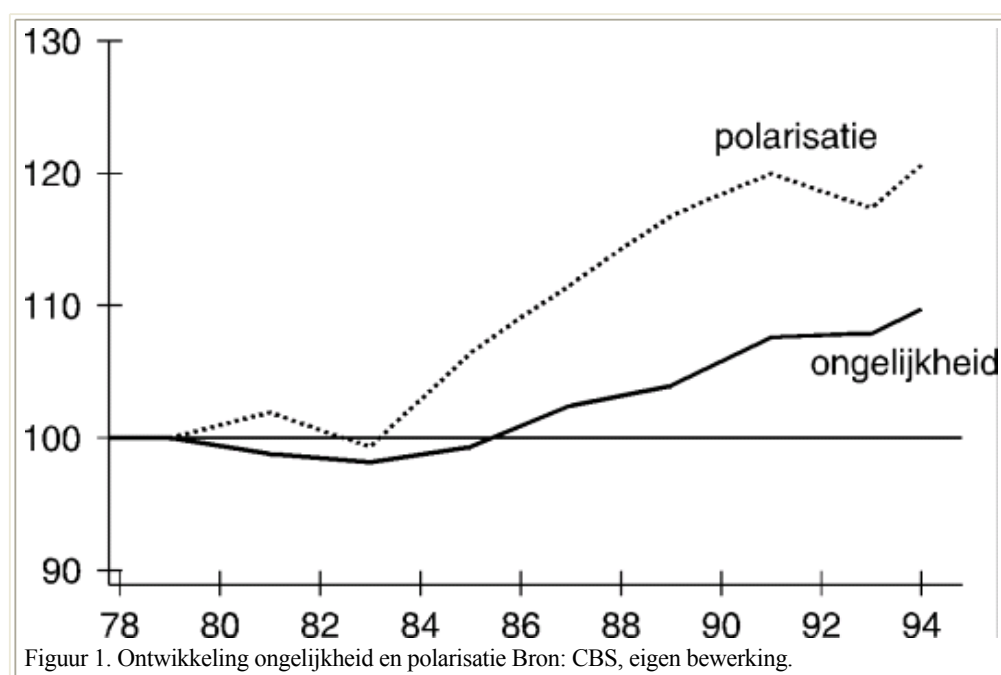
gevolg van schaalvoordelen aan een zelfde inkomen een grotere welvaart ontlenen dan twee alleenstaanden. Ook met kosten van kinderen kan rekening worden gehouden. Op deze wijze worden de reële verschillen in bestedingsmogelijkheden tussen individuen weergegeven. Deze zgn. gestandaardiseerde welvaartsverdeling van individuen is het meest relevant voor beschouwingen over groeiende inkomensongelijkheid en tweedeling.

Ongelijkheid en polarisatie

Niet alleen de inkomensverdeling maar ook de begrippen ongelijkheid en tweedeling vragen om enige verduidelijking. Ongelijkheid wil alleen zeggen dat het inkomen van iedereen niet hetzelfde is. De afstand van ieders inkomen tot het gemiddeld inkomen wordt gemeten. Dit zegt echter niets over de vorm van de inkomensverdeling. Bij een extreme tweedeling bestaat er een concentratie van personen aan de onderkant en aan de bovenkant van de verdeling: een tweetoppige frequentieverdeling. In theorie is het denkbaar dat bij een tweetoppige verdeling de inkomensverschillen kleiner zijn dan in een eentoppige verdeling met veel personen aan de onderkant en bovenkant van de verdeling. Tweedeling (polarisatie) is dus niet synoniem aan ongelijkheid. Tweedeling heeft betrekking op de tendens van een verdwijnende middenklasse.

Ontwikkelingen

Inkomensverschillen en polarisatie kunnen worden gemeten met verschillende kengetallen. In [figuur 1](#) wordt gebruik gemaakt van de gini-coëfficiënt en de polarisatie-index van Wolfson³ (hoe hoger, des te groter de ongelijkheid resp. tweedeling). Omdat gegevens over de gestandaardiseerde inkomensverdeling van individuen niet beschikbaar zijn is hier als benadering gebruik gemaakt van de verdeling van het besteedbare inkomen van huishoudens, niet gestandaardiseerd.



Uit [figuur 1](#) blijkt dat de inkomensverschillen tussen huishoudens vanaf 1983 toenemen. De polarisatie neemt al eerder toe. De polarisatie neemt bovendien sterker toe dan de ongelijkheid.

Oorzaken van toenemende ongelijkheid en polarisatie

Veranderingen in de inkomensverdeling kunnen worden ontleed in veranderingen in de hoogte van het netto inkomen in specifieke situaties (statische inkomensmutaties) en door de veranderingen in de samenstelling van de populatie. Statische inkomensmutaties ontstaan door veranderingen in de hoogte van cao-lonen, minimumloon, uitkeringen, premies, belastingen en inkomensafhankelijke regelingen. Deze veranderingen vormen de neerslag van het gevoerde inkomensbeleid door overheid en sociale partners.

Het aantal personen in specifieke omstandigheden verandert ondermeer door veranderingen in het aandeel werknemers, uitkeringsgerechtigden, het aantal tweeverdieners en alleenstaanden. Natuurlijk beïnvloeden volume-ontwikkelingen de statische inkomensmutaties: meer inactieven betekent hogere premies en vaker ont koppeling van lonen en uitkeringen. Geheel zuiver is het onderscheid daardoor niet.

De invloed van beleid

De invloed van statische inkomensmutaties, het beleid, kan worden vastgesteld door middel van microsimulatie. De inkomens van ca. 63.000 individuen uit 1985 worden daarbij door middel van een gedetailleerd model geactualiseerd naar 1997⁴. De ontwikkeling van de gestandaardiseerde inkomensverdeling van individuen door beleidsveranderingen wordt in [tabel 1](#) in beeld gebracht.

Tabel 1. Ontwikkeling reëel inkomen individuen 1985-1997 als gevolg van beleid (excl. zelfstandigen)

1985-	1990-	1994-
-------	-------	-------

Categorie	1989	1993	1997
% mutatie			
Arbeidsmarkt			
positie actieven	8,3	2,4	2,3
inactieven 65-a	4,4	-0,2	-0,3
inactieven 65+	4,5	1,0	3,0
geen eigen inkomen	8,1	1,9	2,4
Huishoudensinkomen 1985			
sociaal minimum	3,6	0,1	-0,5
minimum-modaal	5,6	0,8	1,8
modaal	8,6	2,4	2,3
Welvaartsniveau 1985			
1e (laagste) 10%	4,7	1,6	1,5
2e 10%	5,1	1,5	1,3
3e en 4e 10%	5,9	1,5	1,6
5e en 6e 10%	7,0	1,1	1,6
7e en 8e 20%	7,8	1,5	1,8
9e 10%	8,4	1,8	2,3
10e (hoogste) 10%	9,2	2,8	2,8
Welvaartsverdeling			
gini-coëfficiënt	3,5	1,1	1,2
polarisatie-index	4,6	0,4	1,6

Bron: MICROS.
a. excl studenten.

Door ont koppeling van lonen en uitkeringen en verhogingen van het fiscale arbeidskostenforfait is de afstand tussen het sociaal minimum en de laagste cao-lonen vergroot. Dit heeft geleid tot het achterblijven van het inkomen op het niveau van het sociaal minimum. Over de periode 1994-1997 is dit grotendeels het gevolg van de achteruitgang in 1994. De tweedeling is vergroot om uitstroom uit de sociale zekerheid te bevorderen en daarmee tweedeling op lange termijn te voorkomen.

In de welvaartsverdeling van [tabel 1](#) blijkt dat de inkomens niet alleen aan de bovenkant maar ook aan de onderkant relatief sterk zijn gestegen. Dit komt omdat er zich aan de onderkant van de welvaartsverdeling niet alleen sociale minima bevinden. Zo is de welvaart van alleenverdieners met kinderen en een beneden modaal inkomen vaak niet veel hoger dan die van alleenstaanden zonder kinderen met een minimum inkomen. Van deze categorie is de inkomensontwikkeling gunstiger geweest dan van de sociale minima. Desondanks zijn de welvaartsverschillen alsmede de polarisatie door het gevoerde beleid over de gehele periode 1985-1997 toegenomen. Doordat vanaf 1996 de lonen en uitkeringen weer gekoppeld worden is dit de laatste jaren minder het geval.

Het gevoerde beleid in de periode 1985-1993 kan de helft van de toegenomen inkomensverschillen en toegenomen polarisatie verklaren [5](#). Het beleid heeft derhalve een substantiële invloed gehad. Dit lijkt in strijd met de veelgehoorde kritiek op de koopkrachtplaatjes. Deze zouden niet voldoende representatief zijn en zouden in het niet vallen bij de koopkrachtmutaties door veranderingen van inkomenspositie zoals werkloos worden, met pensioen gaan, en kinderen die uithuis gaan (dynamische koopkracht). Deze laatste factoren zijn voor individuele gevallen uiteraard veel belangrijker dan een half procent meer of minder koopkracht in de statische koopkrachtplaatjes. De veranderingen in persoonlijke omstandigheden vallen echter in de macro inkomensverdeling grotendeels tegen elkaar weg. Alleen het saldo van alle veranderingen beïnvloedt de verdeling.

Maatschappelijke ontwikkelingen

Onder de werknemers doet zich een aantal trendmatige ontwikkelingen voor welke ook in de nabije toekomst van belang blijven. Zo zorgt de ontgroening alsmede de stijging van het gemiddeld opleidingsniveau voor meer hogere inkomens. Anderzijds zorgen een toenemend aantal deeltijdwerknemers en vrouwen voor een toename van het aantal werknemers met een laag looninkomen (op jaarbasis). De inkomensverdeling van werknemers neigt dus naar grotere verschillen en tevens een grotere polarisatie.

Een vergroting van beloningsverschillen onder de werknemers werkt door naar de loongerelateerde uitkeringen. Wijzigingen in het stelsel van sociale verzekeringen waardoor meer mensen een beroep moeten doen op minimumuitkeringen vergroten de inkomensverschillen. Onder de 65-plussers is van belang dat door de langere pensioenopbouw de jongere bejaarden een beter aanvullend pensioen hebben opgebouwd dan de ouderen. Het aantal bejaarden zonder of met een klein aanvullend pensioen neemt af waardoor de inkomensverschillen kleiner worden evenals de polarisatie tussen de jongere en oudere generatie.

Andere huishoudens

De positie van individuen in de welvaartsverdeling is voortdurend aan verandering onderhevig. Dit heeft een zelfstandige invloed op de ontwikkeling van welvaartsverschillen. Een tweetal ontwikkelingen springen daarbij in het oog: de sterke toename van het aantal tweeverdieners en de eveneens sterke toename van het aantal alleenstaanden.

Tweeverdieners

Voor de ontwikkeling van de inkomensverschillen is van belang in hoeverre tweeverdienerschap meer voorkomt onder de huishoudens die zonder het tweede inkomen reeds een laag of hoog inkomen hebben en hoe hoog het tweede inkomen is. Met name onder de jongere

samenwonenden (met nog een relatief laag inkomen) komen veel grote tweeverdieners voor. Bij het ouder worden gaan vrouwen vaker in deeltijd. In deze gevallen is het inkomen van de man hoger geworden, maar wordt het inkomensaandeel van de vrouw kleiner. Het gevolg hiervan is dat veel grote tweeverdieners onder de jongeren (met nog altijd een relatief laag inkomen) en veel anderhalf verdiemers onder de ouderen (met een relatief hoog inkomen) per saldo zorgt voor kleinere inkomensverschillen onder de samenwonenden⁶. In de inkomensverdeling als geheel nemen de inkomensverschillen door tweeverdienerschap enigszins toe.

Alleenstaanden

Een andere markante ontwikkeling is de sterke toename van het aantal alleenstaanden. Steeds vaker gaan jongeren vanuit ouderlijk huis eerst alleen wonen en pas daarna samenwonen. Tegelijkertijd wordt het samenwonen steeds vaker afgewisseld met alleen wonen. Ook ouderen blijven langer zelfstandig wonen en stellen de overgang naar een verzorgingstehuis uit.

Alleenstaanden bevinden zich overwegend laag in de welvaartsverdeling. Dit is ondermeer het gevolg van het gemis aan schaalvoordelen van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Hierdoor wordt de welvaart van inwonende kinderen die uithuis gaan lager. Deels wordt dit gecompenseerd door een hogere Studiefinanciering of ABW uitkering. Alleenstaanden zijn ook oververtegenwoordigd onder de uitkeringsgerechtigden. Dit komt voor een deel omdat er geen partner is met een eigen inkomen waardoor beroep op bijstand nodig wordt. Ook de zorg voor jonge kinderen alsmede het hoge aandeel alleenstaanden met tijdelijke arbeidscontracten dragen ertoe bij dat alleenstaanden zijn oververtegenwoordigd onder de uitkeringsgerechtigden⁷. De toename van het aantal alleenstaanden zorgt voor een vergroting van de inkomensverschillen en polarisatie.

Samenvatting

Tweedeling in de inkomensverdeling is niet iets wat wel of niet bestaat. Er is vanaf 1983 sprake van een geleidelijk proces van toenemende inkomensverschillen en polarisatie. Hieraan liggen vele factoren ten grondslag. In het gevoerde beleid was met name de ontkoppeling van lonen en uitkeringen van belang. Inmiddels wordt er vanaf 1996 weer gekoppeld. Onder de werknemers vormen het stijgende opleidingsniveau, de ontgroening en het toenemende aantal deeltijdbanen belangrijke ontwikkelingen. Dit vertaalt zich deels door naar de uitkeringsgerechtigden met een loongerelateerde uitkering. Tegelijkertijd lijkt de toename van het aantal tweeverdieners een bescheiden rol te spelen terwijl de toename van het aantal alleenstaanden de inkomensverschillen vergroot. Om een beter inzicht te krijgen in het belang van al deze factoren wordt nog gewerkt aan nadere kwantificering. Eerste berekeningen geven aan dat de statische koopkrachtontwikkeling ongeveer de helft van de toegenomen ongelijkheid en polarisatie in de periode 1985-1993 kan verklaren. Doordat vanaf 1996 de lonen en uitkeringen weer gekoppeld worden is de invloed van de statische koopkrachtontwikkeling weer kleiner geworden

1 *Tweedeling in perspectief*, WRR 1996.

2 *Inkomensbeleid 1988*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20210 nrs. 1-2.

3 M.C. Wolfson, When inequalities diverge, *American Economic Review*, mei 1994, blz. 353-358.

4 Gebruik is gemaakt van het microsimulatiemodel MICROS. Dit gebruikt microdata welke ontleend zijn aan de Woningbehoeftenonderzoeken van het CBS.

5 De ongelijkheid en polarisatie in de niet gestandaardiseerde verdeling van huishoudens is in de jaren 1985-1993 met respectievelijk 9 en 10% toegenomen ([figuur 1](#)). Als gevolg van de statische inkomensontwikkeling is de toename in deze verdeling respectievelijk 4 en 5%.

6 B. Grubben, Tweeverdieners en inkomensongelijkheid, *Sociaal Economische Maandstatistiek*, 1995 nr. 9.

7 A. Kersten, *Oververtegenwoordiging van alleenstaanden in de sociale zekerheid*, IVA, Tilburg, augustus 1995, Werkdocument nr. 8, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.