

Armoedemonitor 1999

Sociaal en Cultureel Planbureau
Centraal Bureau voor de Statistiek

Armoedemonitor 1999

Exemplaren van deze uitgave zijn verkrijgbaar in de boekhandel en bij Elsevier bedrijfsinformatie onder vermelding van **ISBN 90-5749-140-0**

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Armoedemonitor

Armoedemonitor 1999. - Den Haag : Sociaal en Cultureel Planbureau ; Elsevier bedrijfsinformatie - (Cahier / Sociaal en Cultureel Planbureau ; nr. 163)

Met lit. opg. - Met samenvatting in het Engels.

ISBN 90-5749-140-0

NUGI 661

Trefw.: armoede ; Nederland ; sociale zekerheid ; sociaal beleid

© **Sociaal en Cultureel Planbureau**

Den Haag, november 1999

ISBN 90-5749-140-0

Deze publicatie is gedrukt op chloorvrij papier.

INHOUD

| | |
|---|----|
| VOORWOORD | 7 |
| 1 INLEIDING | 9 |
| 2 ARMOEDE IN HOOFDLIJNEN | 11 |
| 2.1 Inleiding | 11 |
| 2.2 Huishoudens met een minimuminkomen | 12 |
| 2.2.1 Huishoudens met een minimuminkomen in 1997 | 12 |
| 2.2.2 Personen in huishoudens met een minimuminkomen in 1997 | 13 |
| 2.2.3 Ontwikkelingen 1990-1997 | 14 |
| 2.2.4 Huishoudens met langdurig een minimuminkomen | 15 |
| 2.2.5 De hoogte van het sociaal minimum en de koopkrachtontwikkeling | 16 |
| 2.3 Huishoudens met een laag inkomen | 18 |
| 2.4 Aanvullende dimensies van armoede | 20 |
| 2.5 Raming lage inkomens in 1999 | 21 |
| 2.6 Analyse van armoedemaatstaven | 25 |
| Noten | 32 |
| 3 LEEFOMSTANDIGHEDEN | 33 |
| 3.1 Inleiding | 33 |
| 3.2 Analysemethode | 34 |
| 3.3 Armoede en leefomstandigheden | 34 |
| 3.3.1 Armoede, wonen en woonomgeving | 34 |
| 3.3.2 Armoede en bezit van duurzame goederen | 38 |
| 3.3.3 Armoede, slachtofferschap van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens | 38 |
| 3.3.4 Armoede en tijdsbesteding | 41 |
| 3.3.5 Armoede en gezondheid | 43 |
| 3.4 Armoede en cumulatie van achterstanden | 46 |
| Noten | |
| 4 BIJZONDERE GROEPEN | 47 |
| 4.1 Armoede bij verschillende typen huishoudens | 47 |
| 4.1.1 Huishoudens onder de lage-inkomensgrens | 48 |
| 4.1.2 Langdurig laag inkomen | 49 |
| 4.1.3 Hoge vaste lasten | 51 |
| 4.1.4 Negatief vermogen | 52 |
| 4.1.5 Moeilijk rondkomen | 54 |
| 4.1.6 Integrale vergelijking van typen huishoudens | 54 |
| 4.2 Armoede onder allochtonen | 56 |
| 4.2.1 Lage inkomens bij allochtonen en autochtonen | 56 |
| 4.2.2 Lage inkomens bij allochtonen naar achtergrondkenmerken | 57 |
| 4.2.3 Regionale verschillen | 58 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 4.3 | Armoede onder (ex-)studenten | 59 |
| 4.3.1 | Inleiding | 59 |
| 4.3.2 | De financiële situatie van studenten | 60 |
| 4.3.3 | Definitie van ex-studenten met behulp van IPO-gegevens | 62 |
| 4.3.4 | Persoonlijk inkomen en arbeidsmarktparticipatie van ex-studenten | 63 |
| 4.3.5 | Armoede onder ex-studenten | 65 |
| 4.3.6 | Herkomst van ex-studenten naar inkomen ouder(s) | 66 |
| 4.3.7 | Conclusie | 67 |
| | Noten | 69 |
| 5 | CONCENTRATIES VAN LANGDURIGE ARMOEDE IN VIJFTIG GROTE STEDEN | 71 |
| 5.1 | Inleiding | 71 |
| 5.2 | Concentraties van langdurige armoede | 72 |
| 5.3 | Samenhang van armoedeconcentraties met andere kenmerken | 74 |
| | Noten | 86 |
| 6 | DYNAMIEK VAN ARMOEDE | 87 |
| 6.1 | Inleiding | 87 |
| 6.2 | Profielen van inkomensarmoede | 87 |
| 6.2.1 | Indeling in profielen van inkomensarmoede | 89 |
| 6.2.2 | Profielen van inkomensarmoede | 90 |
| 6.2.3 | Meerjarig inkomen | 90 |
| 6.2.4 | Armoedeprofielen van demografische en sociaal-economische groepen | 92 |
| 6.2.5 | Resultaten op basis van de beleidsmatige grens | 95 |
| 6.3 | Pendelarmoede | 96 |
| 6.3.1 | Inleiding | 96 |
| 6.3.2 | Kenmerken van uitstromers en pendelarmen | 97 |
| 6.3.3 | Relatie tussen uitstroomkans en terugvalkans | 99 |
| 6.3.4 | Gebeurtenissen met hogere kans op herhaling van armoede | 101 |
| 6.3.5 | Verschillen tussen terugvallers en langdurige uitstromers | 102 |
| 6.3.6 | Conclusies | 106 |
| | Noten | 108 |
| | Bijlage | 110 |
| 7 | WERK EN ARMOEDE | 111 |
| 7.1 | Inleiding | 111 |
| 7.2 | Arbeidsparticipatie en armoede | 112 |
| 7.2.1 | Ontleding van de armoede-ontwikkeling | 113 |
| 7.2.2 | Armoede-ontwikkeling onder actieve huishoudens | 116 |
| 7.2.3 | Armoede-ontwikkeling onder inactieve huishoudens | 118 |
| 7.3 | Loont werken? | 121 |
| 7.3.1 | Wat levert werken op? | 123 |
| 7.3.2 | De inkomensverbetering van personen die wel en die geen werk vinden | 126 |
| 7.3.3 | Wie ontsnapt via werk uit de armoede? | 132 |
| 7.3.4 | Wat verklaart het verdiende loon? | 133 |
| 7.4 | Conclusie | 135 |
| | Noten | 136 |
| | Bijlage | 137 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 8 | FEMINISERING VAN DE ARMOEDE - VROUWEN ALS RISICOGROEP | 139 |
| 8.1 | Inleiding | 139 |
| 8.2 | Is er in Nederland sprake van feminisering van de armoede? | 141 |
| 8.2.1 | De invloed van maatschappelijke ontwikkelingen | 143 |
| 8.3 | Het armoederisico van vrouwen | 148 |
| 8.3.1 | Alleenstaande oudere vrouwen | 150 |
| 8.3.2 | Alleenstaande moeders | 153 |
| 8.3.3 | Alleenstaande Surinaams en Antilliaans/Arubaanse moeders: een geval apart? | 154 |
| 8.4 | Conclusies | 157 |
| | Noten | 159 |
| 9 | DE BURGER EN HET LOKALE ARMOEDEBELEID | 161 |
| 9.1 | Inleiding | 161 |
| 9.2 | Lokale maatregelen in het kader van het armoedebelief | 161 |
| 9.3 | Bekendheid en gebruik van maatregelen ter verbetering van het inkomen | 164 |
| 9.3.1 | Bekendheid bij wie? | 165 |
| 9.3.2 | Wijze waarop men van de regelingen heeft gehoord | 168 |
| 9.3.3 | Gebruik van de regelingen | 169 |
| 9.3.4 | Waardering | 170 |
| 9.3.5 | Motieven voor niet-gebruik | 171 |
| 9.4 | Bekendheid en gebruik van maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie | 173 |
| 9.4.1 | Bekendheid bij wie? | 174 |
| 9.4.2 | Gebruik van de regelingen | 176 |
| 9.4.3 | Waardering | 178 |
| 9.5 | Conclusies | 179 |
| | Noten | 181 |
| 10 | SLOTBESCHOUWING | 183 |
| 10.1 | Inleiding | 183 |
| 10.2 | Persistente armoede? | 183 |
| 10.3 | Armoededynamiek | 187 |
| 10.4 | Armoede en sociale uitsluiting | 189 |
| 10.5 | De sociale verdeling van armoede | 192 |
| 10.6 | Aspecten van lokale armoede | 194 |
| | Noten | 196 |
| | SUMMARY | 197 |
| | LIJST VAN BEGRIPPEN | 209 |
| | BIJLAGE A KARAKTERISTIEK VAN DE DATABRONNEN | 215 |
| | BIJLAGE B TABELLEN BIJ HOOFDSTUKKEN | 227 |
| | LITERATUUR | 235 |
| | PUBLICATIES VAN HET SCP | 241 |

Verklaring der tekens

| | |
|---------------|---|
| . | = gegevens ontbreken |
| * | = voorlopig cijfer |
| x | = geheim |
| - | = nihil |
| 0 (0,0) | = het getal is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid |
| niets (blank) | = een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen |
| < | = minder dan respectievelijk kleiner dan |
| > | = meer dan respectievelijk groter dan |
| £ | = minder dan respectievelijk kleiner dan of gelijk aan |
| | = meer dan respectievelijk groter dan of gelijk aan |
| 1996-1997 | = 1996 tot en met 1997 |
| 1996/1997 | = het gemiddelde over de jaren 1996 en 1997 |
| 1996/'97 | = oogstjaar, boekjaar, schooljaar, enzovoort beginnend in 1996 en eindigend in 1997 |

Als het totaal niet overeenkomt met de som der getallen, is dat het gevolg van afrondingen.

VOORWOORD

Dit is de derde editie van de Armoedemonitor, een samenwerkingsproject van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Ook in de uitgave van 1999 wordt een zo compleet en actueel mogelijk beeld van armoede in Nederland geschetst, op basis van de kennis en informatie die bij de twee instellingen voorhanden is.

Het samenwerkingsproject heeft twee doelstellingen. Allereerst wordt een beeld gegeven van de ontwikkeling van een aantal aspecten van armoede: het aantal armen en het armoedepercentage, bijzondere risicogroepen, de duur en dynamiek van armoede, ruimtelijke concentraties, oorzaken en gevolgen van armoede, en de invloed van het gevoerde armoedebeleid. Hierover wordt jaarlijks in de Armoedemonitor gerapporteerd. Daarnaast beoogt het project de informatievoorziening over armoede structureel te verbeteren, door bestaande bronnen beter te benutten en lacunes in te vullen. Van enkele verkennende analyses op dit punt wordt in deze editie van de Armoedemonitor verslag gedaan, en meer uitgebreid in een afzonderlijk methodisch rapport (CBS/SCP 1999).

Het samenwerkingsverband van SCP en CBS heeft als achtergrond dat de informatie en expertise ten aanzien van armoede bij de twee instellingen in hoge mate complementair zijn. Het SCP is gericht op het bieden van inzicht en het onderzoeken van samenhang in sociale ontwikkelingen en beleidsvorming, terwijl het zwaartepunt voor de statistische informatievoorziening over veel maatschappelijke verschijnselen bij het CBS ligt.

Overeengekomen is dat SCP en CBS de Armoedemonitor tot en met 2001 in beginsel ieder jaar uitbrengen. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hecht belang aan dit project en levert daarom een bijdrage in de kosten. Het departement is echter geen opdrachtgever: SCP en CBS bepalen zelfstandig de aansturing, voortgang en uitkomsten van het project, en een substantieel deel van de kosten wordt ook door de instellingen zelf gedragen.

Hoewel de Armoedemonitor een gezamenlijk product van SCP en CBS is, zijn beide instellingen zelfstandig verantwoordelijk voor hun bijdragen. In de redactieraad - bestaande uit twee vertegenwoordigers van iedere instantie - vindt technische en redactionele afstemming plaats. De verantwoordelijkheid voor de conclusies en aanbevelingen in de afzonderlijke hoofdstukken en paragrafen berust uitsluitend bij de in stelling die de desbetreffende passage heeft opgesteld. Bij het begin van elk hoofdstuk is de verantwoordelijkheidsverdeling aangegeven.

De Armoedemonitor is niet de enige bron van informatie over armoede. Het *Jaarrapport Armoede en sociale uitsluiting* biedt een overzicht van wetenschappelijk onderzoek naar armoede dat aan universiteiten en andere instellingen wordt

verricht. De twee producten zijn niet concurrerend, maar vullen elkaar aan: in de Armoedemonitor ligt het accent op representatieve landelijke informatie op basis van grootschalig onderzoek en vindt in algemene zin beleidsevaluatie plaats. In de Jaarrapporten is ook ruimte voor casestudies en kwalitatief onderzoek, alsmede voor de gerichte evaluatie van specifieke beleidsmaatregelen.

Aan deze publicatie heeft een groot aantal medewerkers van SCP en CBS meegewerkt. De redactieraad bestond van de kant van het SCP uit drs. J.C. Vrooman en drs. E.J. Pommer, en van de zijde van het CBS uit drs. J. Thijssen en drs. H.-J. Dirven. Namens het SCP werden auteursbijdragen geleverd door drs. P.T. de Beer, mw. dr. S.J.M. Hoff, mw. drs. B.T.J. Hooghiemstra, mw. dr. J.L. van Leeuwen, drs. F.A. Knol, drs. A.W. van der Pennen, drs. E.J. Pommer en drs. J.C. Vrooman. Als auteurs zijn namens het CBS opgetreden mw. drs. P.C.J.M. Ament, mw. M.D. van Baal, dr. ir. C.A.M. van Berkel, dr. T.L.L. Boves, drs. A.W.F. Corpeleijn, drs. H.-J. Dirven, mw. drs. J.H.M. Geurts, ir. H.W.J.M. Huys, G.J.H. Linden, mw. drs. S.W.H.C. Loozen, dr. F.W.J. Otten, mw. ir. C.L.E. Schobben, drs. H.A.M. Swinkels en mw. drs. M.H. Wieling.

Prof. dr. P. Schnabel
(directeur SCP)

Ir. drs. R.B.J.C. van Noort
(directeur-generaal voor de statistiek)

1 INLEIDING*

In de *Armoedemonitor 1999* zijn twee inkomensgrenzen gebruikt om armoede af te bakenen: de beleidsmatige grens, gebaseerd op het sociaal minimum, zoals dat in de sociale wetgeving is vastgelegd; en de lage-inkomensgrens, een welvaartsvast criterium. Hoofdstuk 2 bevat een precieze uitleg van de gehanteerde armoedegrenzen. Omdat armoede niet zonder meer gelijk kan worden gesteld aan een besteedbaar inkomen beneden een van deze grenzen, wordt er ook gekeken naar een aantal aanvullende armoede-indicatoren. Het gaat hierbij om de armoededuur, het vermogen, problemen in de sfeer van de bestedingen (schulden, hoge vaste lasten) en het oordeel over de eigen financiële situatie.

De precieze afbakening van armoede is een van de centrale punten in het Informatieplan armoede, dat SCP en CBS ontwikkelen. In dit kader is dit jaar methodisch onderzoek verricht naar de robuustheid van de gehanteerde inkomensgrenzen en naar het verband van de twee inkomenscriteria met de aanvullende indicatoren. Ook zijn enkele alternatieve indexen geanalyseerd, die in de wetenschappelijke literatuur worden genoemd. Armoede wordt daarbij niet uitsluitend afgemeten aan het percentage huishoudens onder de inkomensgrens, maar ook aan de inkomensstekorten van arme huishoudens, en de ongelijkheid in de verdeling van die tekorten. In de *Armoedemonitor 1999* zijn de belangrijkste resultaten van deze methodische analyses weergegeven; meer gedetailleerde uitkomsten zijn opgenomen in een afzonderlijke publicatie (CBS/SCP 1999).

In de *Armoedemonitor* worden landelijke gegevens van beide instanties benut; bijlage A geeft een overzicht van de gebruikte databestanden. Het Inkomenspanelonderzoek (IPO) is de belangrijkste bron, vanwege de omvang van deze steekproef en de verwaarloosbare non-respons. Een beperking van de gebruikte gegevens is dat zij doorgaans niet verder lopen dan tot en met 1997, waardoor de invloed van zeer recente veranderingen in beleid en samenleving niet kan worden nagegaan. Door de effecten van enkele beleidsmaatregelen te simuleren wordt toch een globaal beeld van de actuele situatie (1999) verkregen.

Deze publicatie heeft de volgende opbouw. In hoofdstuk 2 worden de *hoofdlijnen van armoede* geschetst, op basis van de twee inkomensgrenzen, de aanvullende armoede-indicatoren en de simulatie van recent beleid. In paragraaf 2.6 zijn de voornaamste bevindingen van de methodische analyses samengevat. Hoofdstuk 3 is gewijd aan de *leefomstandigheden* van arme huishoudens. Anders dan in de voorgaande edities van de *Armoedemonitor* zijn de gegevens afkomstig uit één bron, het Permanent onderzoek leefsituatie (POLS). Dit komt niet alleen de consistentie ten goede, maar maakt het ook mogelijk na te gaan in hoeverre bij arme personen sprake is van een cumulatie van achterstanden.

* Gezamenlijk hoofdstuk van SCP en CBS.

In hoofdstuk 4 wordt de positie van enkele *bijzondere groepen* belicht. Het betreft bepaalde typen huishoudens, armoede onder allochtonen, en de financiële positie van ex-studenten.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 5 de *ruimtelijke spreiding van langdurige armoede* geschetst, op basis van een vergelijking van postcodegebieden in vijftig grotere steden. De analyses in hoofdstuk 6 tonen dat armoede geen stabiel verschijnsel behoeft te zijn. Deze *dynamiek* van armoede wordt verduidelijkt aan de hand van een typologie, waarbij personen zijn ingedeeld op basis van de jaarinkomens van hun huishouden in de periode 1989-1997. Naast de groepen die nooit of juist altijd arm zijn, worden huishoudens onderscheiden die tijdelijk, afwisselend of meestal onder de lage-inkomensgrens verkeren. In dit hoofdstuk wordt ook onderzocht welke gebeurtenissen en kenmerken samenhangen met de zogenoemde pendelarmoede.

Daarna wordt een analyse verricht van de relatie tussen *werk en armoede*, meer in het bijzonder: de rol van werk bij het beëindigen van armoede (hoofdstuk 7). In een macroanalyse wordt de ontwikkeling van het armoedepercentage vanaf 1977 ontbonden in een aantal factoren, hetgeen voor de jaren negentig enig licht werpt op de paradox van stabiele armoedecijfers bij een vrij sterke werkgelegenheids groei. In een analyse op microniveau wordt de inkomensontwikkeling van arme werkvinders over een periode van negen jaar gevolgd.

Hoofdstuk 8 bevat een toets van een stelling die vooral in de Amerikaanse wetenschappelijke literatuur wordt aangetroffen, en die betrekking heeft op de *feminisering van armoede*. Nagegaan wordt of het aandeel 'vrouwenhuishoudens' in de armoedepopulatie in de loop der tijd is toegenomen, en hoe de armoedekans van huishoudens met een vrouwelijk gezinshoofd zich heeft ontwikkeld. Bijzondere aandacht gaat uit naar enkele groepen die een verhoogd armoederisico zouden hebben: alleenstaande moeders, alleenstaande oudere vrouwen, en éénoudergezinnen met een Surinaamse, Antilliaanse of Arubaanse achtergrond.

In hoofdstuk 9 wordt gerapporteerd over een exploratief onderzoek, waarin is geprobeerd na te gaan wat de meest betrokken burgers van het *lokale armoedebeleid* hebben gemerkt. Het onderzoek is verricht onder mensen met een laag inkomen in acht erkende achterstandswijken.

In de *slotbeschouwing* (hoofdstuk 10) worden de voornaamste bevindingen bijeengebracht en nader geïnterpreteerd.

Bijlage A bevat een karakteristiek van de gebruikte bestanden, en bijlage B aanvullende gegevens bij enkele hoofdstukken. Meer gedetailleerd cijfemateriaal, inclusief gegevens over personen en huishoudens onder en rond het sociale minimum, is beschikbaar via de website van het SCP

(<http://www.scp.nl/boeken/cahiers/cah163/nl/tabellen.htm>) of (tijdelijk) van het CBS (<http://www.cbs.nl/nl/producten/recent/armoede99/tabel.htm>) of kan worden opgevraagd bij de Infogroep Inkomen, Vermogen en Koopkracht van het CBS (045-5707523, e-mail: infosiv@cbs.nl).

Tussen 1990 en 1997 is het aandeel arme huishoudens stabiel gebleven. Ruim 10% van de huishoudens had in die periode een minimuminkomen. Daarnaast is er een aanzienlijke groep met een inkomen dat iets hoger ligt. In 1997 had 15,5% van de huishoudens een laag inkomen. Ook dit percentage was in de jaren negentig vrijwel constant (15% à 16%). In 1997 hadden 665.000 huishoudens een inkomen rond of onder het sociaal minimum, en 983.000 huishoudens een laag inkomen. Ondanks dit stabiele beeld is de ontwikkeling tot en met 1997 volgens een aantal andere indicatoren minder gunstig. De groep met een laag inkomen heeft niet geprofiteerd van de vermogensgroei in de jaren negentig en hun vaste lasten zijn naar verhouding sterk gestegen. Bovendien geven steeds meer huishoudens met een laag inkomen aan dat ze moeite hebben om rond te komen. Vooral vanaf 1998 is de koopkracht van de uitkeringen verbeterd. Hierdoor komt de AOW-uitkering iets boven het peil van 1990 uit, terwijl de bijstandsuitkering daar nog net onder bleef. Ramingen laten zien dat het aantal lage inkomens door het gevoerde inkomensbeleid in 1998 en 1999 naar verwachting in totaal met ongeveer 140.000 huishoudens zal afnemen.

2.1 Inleiding

In deze monitor zijn twee inkomensgrenzen gebruikt om de categorie arme huishoudens af te bakenen, namelijk het *beleidsmatig minimum* en de *lage-inkomensgrens*. Deze grenzen worden toegepast op het jaarinkomen.¹ Indien het inkomen van een huishouden beneden de inkomensgrens ligt, dan is er sprake van inkomensarmoede. Kerngegevens over minimuminkomens en de ontwikkelingen in de jaren negentig komen aan de orde in paragraaf 2.2. Overeenkomstige gegevens over huishoudens onder de lage-inkomensgrens zijn te vinden in paragraaf 2.3. Het inkomen alleen geeft niet in alle gevallen een goed beeld van de armoedesituatie. Voor een beschrijving ervan zijn onder meer ook het vermogen en de vaste lasten (vooral woonlasten) van belang. Meestal hebben huishoudens met een laag inkomen weinig of geen vermogen, maar er zijn uitzonderingen, met name onder zelfstandigen. Relatief hoge vaste lasten, dat wil zeggen hoog in verhouding tot de totale bestedingen, komen bij huishoudens met een laag inkomen meer voor dan bij andere groepen. Daarnaast speelt ook de beleving van de eigen financiële situatie een rol. Deze aanvullende dimensies van armoede komen in paragraaf 2.4 aan de orde.

* Aan dit hoofdstuk hebben medewerkers van zowel het CBS als het SCP bijgedragen. De paragrafen 2.1-2.4 vallen onder de verantwoordelijkheid van het CBS en zijn geschreven door drs. A.W.F. Corpeleijn en drs. H.-J. Dirven. De ramingen van lage inkomens in paragraaf 2.5 vallen onder verantwoordelijkheid van het SCP, met drs. E.J. Pommer als auteur. Paragraaf 2.6 is een gezamenlijke bijdrage geschreven door drs. H.-J. Dirven (CBS) en drs. E.J. Pommer (SCP).

Paragraaf 2.5 geeft een raming van het aantal huishoudens met een laag inkomen in 1998 en 1999. Tot besluit besteedt paragraaf 2.6 aandacht aan de afbakening van armoede. Hierover rapporteren het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uitvoeriger in een afzonderlijke publicatie over armoedemaatstaven (CBS/SCP 1999).

2.2 Huishoudens met een minimuminkomen

Huishoudens met een minimuminkomen zijn afgebakend als huishoudens met een besteedbaar jaarinkomen dat ligt onder de grens van 105% van het sociale minimum dat voor het desbetreffende type huishouden van toepassing is. Een inkomen tussen 95% en 105% van het minimum wordt aangeduid als *rond* het sociale minimum, en een inkomen tot 95% als *onder* het sociale minimum. Een minimuminkomen is in veel gevallen verkregen uit een uitkering of AOW-pensioen, maar kan ook afkomstig zijn uit een (deeltijd)baan of een combinatie van inkomensbronnen.

Kader 2.1 Bron en populatie

De aantallen huishoudens en personen in deze en de volgende paragrafen zijn ontleend aan het Inkomenspanelonderzoek, dat in bijlage A is beschreven. De volgende groepen zijn buiten beschouwing gelaten: huishoudens die hoofdzakelijk op studiefinanciering zijn aangewezen, nieuwgevormde huishoudens die niet het gehele kalenderjaar inkomen hebben, en personen die verblijven in instellingen, inrichtingen en tehuizen.

Inkomens kunnen dus onder het minimum liggen. Dit kan zich voordoen:

- bij zelfstandigen, in extreme gevallen kan het inkomen zelfs negatief zijn;
- als men geen recht heeft op volledige bijstand, bijvoorbeeld wegens vermogen of in verband met sancties;
- als men van het recht op bijstand geen gebruik maakt;
- als men geen volledig AOW-pensioen ontvangt omdat de opbouw onvolledig is;
- als men veel rente moet betalen.

Een deel van de huishoudens is ten onrechte bij de categorie met een inkomen onder het sociaal minimum ingedeeld als gevolg van onvolkomenheden in de waarneming en de bewerking. In veel gevallen behoren deze huishoudens echter wel tot de categorie met een inkomen rond het minimum. Naar de mate van vertekening wordt door het CBS nog onderzoek gedaan.

2.2.1 Huishoudens met een minimuminkomen in 1997

In 1997 hadden 665.000 huishoudens een minimuminkomen, 10,5% van alle huishoudens. Ruim eenderde hiervan (244.000 huishoudens) bevond zich onder het minimum. De meeste minimuminkomens zijn van bijstands- of AOW-ontvangers. De groep telde daarnaast bijna 70.000 zelfstandigen.

De groep huishoudens met een minimuminkomen bestond in 1997 voor meer dan de helft uit alleenstaanden, (echt)paren vormden ruim een kwart van deze groep en de rest waren vooral éénoudergezinnen. Van alle éénoudergezinnen met minderjarige kinderen had de helft een minimuminkomen, van de (echt)paren daarentegen slechts 5%. Dit relatief lage cijfer geldt zowel voor de echtparen boven de 65 jaar als voor de jongere echtparen. Van de alleenstaanden had 18% een minimuminkomen. Hierbij is er nauwelijks verschil tussen alleenstaanden onder en boven de 65 jaar (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Huishoudens met een minimuminkomen, 1997* (in absolute aantallen en in procenten van alle huishoudens in de betrokken categorie)

| sociaal-economische categorie ^a | absoluut (x 1.000) | in % |
|---|--------------------|-----------|
| actief | 158 | 4 |
| w.o. zelfstandige | 68 | 14 |
| niet-actief, met | 502 | 20 |
| bijstands- of werkloosheidsuitkering | 267 | 57 |
| arbeidsongeschiktheidsuitkering | 56 | 19 |
| pensioen | 167 | 10 |
| samenstelling huishouden | | |
| alleenstaanden tot 65 jaar | 229 | 19 |
| alleenstaanden 65 jaar en ouder | 128 | 17 |
| éénoudergezinnen | 116 | 49 |
| (echt)paren met minderjarige kinderen | 77 | 5 |
| (echt)paren zonder minderjarige kinderen, hoofd jonger dan 65 jaar | 75 | 4 |
| (echt)paren zonder minderjarige kinderen, hoofd 65 jaar of ouder | 32 | 5 |
| overige huishoudens | 10 | 5 |
| totaal | 665 | 11 |

^a Van het hoofd van het huishouden

Bron: CBS (IPO'97)

2.2.2 Personen in huishoudens met een minimuminkomen in 1997

In 1997 behoorden 1,27 miljoen personen tot een huishouden met een minimuminkomen, dat is 8,6% van de bevolking. Dit percentage is dus duidelijk lager dan het percentage huishoudens met een minimuminkomen (10,5%). De verklaring hiervoor is dat onder de huishoudens met een minimuminkomen veel alleenstaanden en éénoudergezinnen voorkomen. Deze huishoudens zijn gemiddeld kleiner dan de huishoudens met een inkomen boven het sociale minimum.

Minderjarige kinderen (onder de achttien jaar) en vrouwen van 65 jaar en ouder hebben meer dan de rest van de bevolking te maken met een minimuminkomen. In 1997 waren er 364.000 kinderen tot achttien jaar die behoorden tot een huishouden

met een minimuminkomen. Dat komt overeen met één op de negen kinderen. Zoals in *Armoedemonitor 1998* aangegeven, behoort bijna driekwart van deze kinderen tot een éénoudergezin of tot een gezin met een uitkering als belangrijkste inkomensbron. Van de 1,1 miljoen vrouwen van 65 jaar en ouder had in 1997 ruim 12% een minimuminkomen (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2 Personen behorend tot een huishouden met een minimuminkomen, 1997 (in absolute aantallen (x 1.000) en in procenten van de betrokken categorie)

| | totale bevolking | in een huishouden met een minimuminkomen | | | |
|-------------------|---------------------|--|----------|--------|--------------------------|
| | | alleenstaanden | overigen | totaal | totaal in % ^a |
| mannen | | | | | |
| 0-17 jaar | 1.737 | 0 | 186 | 186 | 11 |
| 18-64 jaar | 5.022 | 126 | 189 | 315 | 7 |
| 65 jaar en ouder | 824 | 19 | 34 | 53 | 6 |
| totaal | 7.583 | 145 | 409 | 554 | 8 |
| vrouwen | | | | | |
| 0-17 jaar | 1.651 | 0 | 178 | 178 | 11 |
| 18-64 jaar | 4.911 | 103 | 291 | 394 | 8 |
| 65 jaar en ouder | 1.151 | 109 | 31 | 140 | 12 |
| totaal | 7.715 | 212 | 500 | 712 | 10 |
| mannen en vrouwen | | | | | |
| 0-17 jaar | 3.388 | 0 | 364 | 364 | 11 |
| 18-64 jaar | 9.933 | 229 | 480 | 709 | 7 |
| 65 jaar en ouder | 1.975 | 128 | 65 | 193 | 10 |
| totaal | 15.298 | 357 | 909 | 1.266 | 9 |

^a Voorzover ingedeeld naar hoogte van het huishoudensinkomen.

Bron: CBS (IPO'97)

2.2.3 Ontwikkelingen 1990-1997

Het aantal huishoudens met een minimuminkomen is in de periode 1990-1997 gestegen van 606.000 tot 665.000, een stijging van bijna 10%. In dezelfde periode steeg het totale aantal huishoudens in Nederland eveneens met bijna 10%. In 1997 was het percentage van de huishoudens dat een minimuminkomen had, dan ook vrijwel even groot als in 1990, in elk van de jaren van 1990-1997 lag dit tussen 10,3 en 10,8. Het percentage personen dat tot een huishouden met een minimuminkomen behoorde, lag in deze periode op ongeveer 8,5%.

De samenstelling van deze groep huishoudens met een minimuminkomen is in de loop van de jaren echter wel enigszins veranderd. Tot deze groep behoorden in 1997 meer alleenstaanden tot 65 jaar en meer éénoudergezinnen dan in 1990. Het aantal alleenstaanden tot 65 jaar met een minimuminkomen was in 1997 42.000 (22%) groter dan in 1990. Het aantal éénoudergezinnen met een minimuminkomen was 24.000 (26%) groter (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3 Huishoudens met een minimuminkomen, 1990 en 1997^a (in absolute aantallen (x 1.000) en in procenten van de huishoudens in de betrokken categorie)

| | absolute aantallen x 1.000 | | in % van alle huishoudens per categorie | |
|---|-------------------------------|------|--|------|
| | 1990 | 1997 | 1990 | 1997 |
| sociaal-economische categorie ^a | | | | |
| actief | 106 | 158 | 3 | 4 |
| w.o. zelfstandige | 45 | 68 | 10 | 14 |
| niet-actief, met | 496 | 502 | 22 | 20 |
| bijstands- of werkloosheidsuitkering | 252 | 267 | 62 | 57 |
| arbeidsongeschiktheidsuitkering | 55 | 56 | 18 | 19 |
| pensioen | 175 | 167 | 12 | 10 |
| samenstelling huishouden | | | | |
| alleenstaanden tot 65 jaar | 187 | 229 | 18 | 19 |
| alleenstaanden 65 jaar en ouder | 120 | 128 | 20 | 17 |
| éénoudergezinnen | 92 | 116 | 50 | 49 |
| (echt)paren met minderjarige kinderen | 75 | 77 | 5 | 5 |
| (echt)paren zonder minderjarige kinderen, hoofd jonger dan 65 jaar | 71 | 75 | 5 | 4 |
| (echt)paren zonder minderjarige kinderen, hoofd 65 jaar of ouder | 42 | 32 | 7 | 5 |
| overige huishoudens | 19 | 10 | 9 | 5 |
| totaal | 606 | 665 | 11 | 11 |

^a Van het hoofd van het huishouden.

bron: CBS (IPO '90 en '97)

2.2.4 Huishoudens met langdurig een minimuminkomen

Onder langdurige minima worden huishoudens verstaan, die tenminste vier jaar achtereen een minimuminkomen hebben. Van de huishoudens met een minimuminkomen in 1997 behoorde 37% tot de langdurige minima. Het aandeel van de langdurige minima verschilt sterk per sociaal-economische categorie. Het is laag onder de actieven: 9%. Van de huishoudens met een minimuminkomen die aangewezen zijn op een uitkering, behoorde bijna de helft (46%) tot de langdurige minima. Onder de AOW-ontvangers met een minimuminkomen ligt het percentage nog wat hoger, namelijk op 59%. Wie bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar alleen AOW heeft, zal doorgaans niet meer boven het minimumniveau uitkomen.

De groep huishoudens met een langdurig minimuminkomen is in de jaren 1992 tot en met 1997 vrijwel niet in omvang veranderd: het ging steeds om ongeveer 245.000 huishoudens. Procentueel was sprake van een geringe afname (van 4,0% tot 3,9% van alle huishoudens). Het grootste deel van de langdurige minima (circa 200.000 huishoudens) had een bijstandsuitkering of een AOW-pensioen.

2.2.5 De hoogte van het sociaal minimum en de koopkrachtontwikkeling

De hoogte van het sociaal minimum en de ontwikkeling van de koopkracht van de bedragen worden behandeld in onder meer *De andere kant van Nederland (Voortgangsrapportage 1999*, bijlage 1) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW 1999). Omdat deze bedragen en regelingen van belang zijn voor de interpretatie van de cijfers in deze monitor, worden de hoofdzaken hier samengevat.

De hoogte van het sociaal minimum

Het beleidsmatig minimum, ook wel sociaal minimum genoemd, is gebaseerd op de sociale wetgeving, met name de Algemene bijstandswet (ABW) en de Algemene ouderdomswet (AOW). Het gaat wat de bijstand betreft, om de algemene bijstand (basisnorm plus eventuele toeslag). Voor gehuwden/samenwonenden is het netto-bijstandsbedrag lager dan het nettominimumloon voor volwassenen vanwege de fiscale regeling van het verwervingskostenforfait voor werkenden. Voor een alleenstaande van 21 jaar en ouder die recht heeft op de maximale toeslag, is de uitkering inclusief toeslag gelijk aan 70% van de uitkering voor een echtpaar. Voor een éénoudergezin is de uitkering inclusief toeslag gelijk aan 90% van die van een echtpaar. Alleenstaanden en alleenstaande ouders hebben recht op de toeslag indien zij de woonkosten niet met een ander kunnen delen.

Per 1 januari 1999 bedroeg de bijstand voor gehuwden/samenwonenden 2.109 gulden per maand (netto, inclusief vakantiegeld). Ter vergelijking: het gemiddeld besteedbaar inkomen van gehuwden/samenwonenden zonder minderjarige kinderen bedroeg in 1997 circa 4.600 gulden per maand. Het bijstandsniveau is dus lager dan de helft van het gemiddelde inkomensniveau.

De algemene bijstandsuitkering is een aanvulling op eventuele eigen inkomsten (bv. uit een deeltijdbaan, alimentatie) en/of vermogen. In feite had ongeveer 80% van de bijstandsontvangers per eind 1997 geen eigen inkomen. Huursubsidie en kinderbijslag hebben geen invloed op de hoogte van de bijstandsuitkering.

Als het sociale minimum voor personen van 65 jaar en ouder geldt het ouderdomspensioen dat is gebaseerd op de Algemene ouderdomswet (AOW). De hoogte van het AOW-pensioen is, evenals die van de bijstandsuitkeringen, afgeleid van het nettominimumloon. Ook onder de AOW ontvangen echtparen in beginsel 100% van het nettominimumloon, en alleenstaanden 70%. Sinds 1995 is er voor personen van 65 jaar en ouder een zogenoemde ouderenaftrek in de inkomstenbelasting (een belastingvrij bedrag), waardoor nu de netto-AOW-bedragen een paar procent hoger zijn dan de bijstandsuitkeringen. Op 1 januari 1999 bedroeg de AOW voor (echt)paren 2.195 gulden per maand (netto, inclusief vakantiegeld). Ter vergelijking: het gemiddeld besteedbaar inkomen van 65-plus echtparen was in 1997 bijna 3.700 gulden per maand.

Naast het sociaal minimum zijn er inkomenssuppleties, die veelal inkomensafhankelijk zijn. Genoemd werd al de huursubsidie. Een andere belangrijke inkomensafhankelijke regeling is de studiefinanciering. Verder zijn er gemeentelijke inkomenssuppleties zoals de bijzondere bijstand. De uitgaven van de gemeenten voor bijzondere bijstand zijn in de tweede helft van de jaren negentig aanzienlijk gestegen: van 191 miljoen gulden in 1995 tot 414 miljoen gulden in 1997 (zie de genoemde *Voortgangsrapportage 1999*, SZW 1999: 30).

Koopkrachtontwikkeling

De koopkracht van een bijstandsuitkering was in 1998 ongeveer gelijk aan die van 1990. De koopkracht is met name in 1994 gedaald, maar in 1997 en vooral in 1998 weer toegenomen, zodat ze per saldo in 1998 weer vrijwel op het niveau van 1990 was. De koopkracht van de AOW heeft zich als gevolg van de ouderenaftrek in de laatste paar jaar iets gunstiger ontwikkeld dan die van de bijstandsuitkering. Hierdoor was de koopkracht van het AOW-pensioen in 1998 iets groter dan in 1990. Voor alleenstaanden en éénoudergezinnen gelden lagere bedragen, maar de koopkrachtontwikkeling komt vrijwel overeen met die van echtparen zonder kinderen. In de koopkrachtcijfers zijn inkomenssuppleties, zoals de bijzondere bijstand, buiten beschouwing gebleven.

De nominale bedragen in tabel 2.4 betreffen het *besteedsbaar inkomen* van echtparen die uitsluitend bijstand respectievelijk AOW ontvangen, dat wil zeggen de nettobijstand respectievelijk AOW verminderd met de nominale premie Ziekenfondswet (vanaf 1989) en de nominale premie Algemene wet bijzondere ziektekosten (1992-1995). De koopkrachtontwikkeling is bepaald door de nominale bedragen te herleiden naar het prijspeil in het jaar 1990 met behulp van het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie. Hierbij zijn prijsindexcijfers voor meerpersoonshuishoudens gehanteerd.

Kader 2.2 Bestedingspatroon en inflatie

In 1998 lag het peil van de consumentenprijzen gemiddeld ongeveer 20% hoger dan in 1990. Hoeveel inflatie een huishouden ondervindt, is afhankelijk van het bestedingspatroon van dat huishouden. Berekeningen voor de periode 1990-1996 laten zien dat de prijsontwikkeling voor huishoudens met een minimuminkomen iets ongunstiger is geweest dan voor andere huishoudens (CBS 1999a). Voor de minima stegen de kosten van het levensonderhoud in genoemde periode met 1,5% méér dan voor andere huishoudens. Dit komt vooral doordat huishoudens met een minimuminkomen relatief veel geld kwijt zijn aan wonen (huur) en de huren relatief sterk zijn gestegen.

Tabel 2.4 Besteedbaar jaarinkomen van een (echt)paar met alleen een bijstandsuitkering resp. AOW- pensioen, 1990-1998

| | nominaal | | gecorrigeerd met prijsindexcijfer | |
|------|----------------------------|------|-----------------------------------|-------|
| | bijstand (x 1.000 gld.) | AOW | bijstand 1990 = 100 | AOW |
| 1990 | 20,0 | 20,0 | 100 | 100 |
| 1991 | 20,5 | 20,6 | 99,5 | 99,7 |
| 1992 | 21,1 | 21,2 | 99,6 | 99,8 |
| 1993 | 21,6 | 21,7 | 99,3 | 99,5 |
| 1994 | 21,7 | 21,9 | 97,3 | 97,6 |
| 1995 | 22,2 | 22,6 | 97,6 | 98,9 |
| 1996 | 22,6 | 23,0 | 97,5 | 98,9 |
| 1997 | 23,2 | 23,6 | 97,9 | 99,5 |
| 1998 | 24,0 | 24,9 | 99,2 | 102,8 |

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

2.3 Huishoudens met een laag inkomen

De tweede inkomensgrens die in deze monitor wordt gebruikt, is de zogenoemde lage-inkomensgrens (zie kader 2.3). Voor de in omvang belangrijkste typen huishoudens ligt de lage-inkomensgrens boven het sociale minimum. Daarom is de totale groep met een laag inkomen bij benadering gelijk aan de groep met een minimuminkomen plus een groep met een iets hoger inkomen.

In 1997 hadden 983.000 huishoudens een laag inkomen. Tot die huishoudens behoorden 1,9 miljoen mensen, waaronder 552.000 kinderen jonger dan 18 jaar. Het aantal huishoudens beneden de lage-inkomensgrens is in de periode 1990-1997 met 126.000 gestegen. Het percentage van de huishoudens beneden de lage-inkomensgrens varieerde tussen 15 in 1990 en 16 in 1994. In 1997 was het 15,5%. De variatie is daarmee iets groter dan bij het aandeel huishoudens met een minimuminkomen.

Kader 2.3 De lage-inkomensgrens

De lage-inkomensgrens is vastgesteld op basis van het bijstandsniveau van een alleenstaande vanaf 1977. In deze periode was de koopkracht van de bijstand in 1979 het hoogst. Dit niveau is als uitgangspunt gekozen. De grens wordt elk jaar aangepast aan de prijsontwikkeling. Zo vertegenwoordigt de grens voor alle jaren een welvaartsniveau dat overeenkomt met de koopkracht van een bijstandsuitkering in 1979. Bij het vergelijken van inkomens moet rekening worden gehouden met het aantal mensen dat afhankelijk is van dat inkomen. Zo heeft een echtpaar een hoger inkomen nodig dan een alleenstaande om op een vergelijkbaar welvaartsniveau te komen. De lage-inkomensgrens is dan ook afgestemd op het type huishouden. Voor de meest voorkomende typen huishoudens bedroeg de lage-inkomensgrens in 1997:

- alleenstaande: 1.620 gulden
- echtpaar zonder kinderen: 2.180 gulden
- echtpaar met één kind: 2.670 gulden
- echtpaar met twee kinderen: 2.930 gulden
- éénoudergezin met één kind: 2.090 gulden
- éénoudergezin met twee kinderen: 2.440 gulden

Deze bedragen betreffen het nettomaandinkomen inclusief vakantietoeslag en kinderbijslag (voor kinderen tussen de zes en de twaalf jaar), exclusief huursubsidie.

In 1997 vielen 657.000 huishoudens met een inkomen rond of onder het sociale minimum onder de lage-inkomensgrens. Dat is 99% van de totale groep huishoudens met een minimuminkomen. Daarnaast was er nog een groep van 325.000 huishoudens met een inkomen hoger dan 105% van het voor hen geldende sociale minimum, maar onder de lage-inkomensgrens. Meestal betreft het hier een inkomen dat 5% à 15% hoger is dan het sociale minimum. Deze groep huishoudens met een laag, maar bovenminimaal inkomen is anders samengesteld dan de groep met een minimuminkomen en omvat veel AOW-ontvangers (met een klein pensioen) en weinig bijstandsontvangers (zie tabel 2.5). Dit ligt min of meer voor de hand: bijstandsontvangers met een arbeidsverplichting worden gekort op hun uitkering als ze inkomsten uit arbeid hebben. Huishoudens met een laag inkomen worden beschreven in hoofdstuk 4 van deze monitor.

Tabel 2.5 Huishoudens met een laag inkomen naar hoogte van het inkomen ten opzichte van het sociale minimum, 1997* (in absolute aantallen (x 1.000) en in procenten)

| | tot 105% van het minimum | 105 tot 115% van het minimum | 115% van het minimum | totaal |
|-----------------------|-----------------------------|---------------------------------|-------------------------|--------|
| | x 1.000 | | | |
| actieven | 156 | 41 | 61 | 258 |
| pensioenontvangers | 164 | 121 | 10 | 296 |
| overige niet-actieven | 337 | 60 | 32 | 429 |
| totaal | 657 | 222 | 103 | 983 |
| | % | | | |
| actieven | 24 | 18 | 59 | 26 |
| pensioenontvangers | 25 | 55 | 10 | 30 |
| overige niet-actieven | 51 | 27 | 31 | 44 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 |

Bron: CBS (IPO'97)

Voor een minderheid van de huishoudens met een laag inkomen in 1997 was deze situatie structureel. Van de 983.000 lage inkomens had 45% (442.000) in alle vier jaren (1994-1997) een laag inkomen. Het aantal huishoudens dat gedurende langere tijd op een laag inkomen is aangewezen, is tussen 1992 en 1997 met 53.000 toegenomen (van 6,6% naar 7,0% van alle huishoudens).

2.4 Aanvullende dimensies van armoede

Een afbakening van armoede op basis van het beleidsmatig minimum of de lage-inkomensgrens geeft een onvolledig beeld van de welvaartspositie van huishoudens. Om armoede adequaat in kaart te brengen, moet de inkomenspositie daarom worden verbijzonderd naar aanvullende dimensies, zoals de vermogenspositie, het aandeel van de vaste lasten in de totale bestedingen en de eigen beoordeling van de inkomensituatie.

Huishoudens met een laag inkomen hebben niet geprofiteerd van de vermogensgroei die zich de afgelopen jaren heeft voorgedaan. In 1997 beschikte de helft van de lage inkomens over een vermogen van nog geen 3.000 gulden. Dat was ook al zo in 1993. Grote vermogens komen vooral voor bij huishoudens met een hoog inkomen. Boven de lage-inkomensgrens had de helft van de huishoudens een vermogen van minstens 81.000 gulden. In 1993 was dat nog 51.000 gulden.

Onder de huishoudens met een laag inkomen bewoog het aandeel met een negatief vermogen zich tussen 1993 en 1997 rond 25%. De schulden van deze huishoudens zijn groter dan hun bezittingen. Ook boven de lage-inkomensgrens zijn er huishoudens die per saldo schulden hebben: in 1997 betrof dit 12% van de huishoudens. Dat percentage is sinds 1993 niet veranderd.

Aan de andere kant had van de huishoudens met een laag inkomen 29% in 1997 een vermogen van 10.000 gulden of meer. Het gaat daarbij onder andere om zelfstandigen met een groot bedrijfsvermogen die door een (incidenteel) verlies een laag, of mogelijk zelfs een negatief inkomen hadden. Verder behoren tot deze groep ook eigenwoningbezitters met een laag inkomen. Dit zijn bijvoorbeeld ouderen met een betrekkelijk goedkope eigen woning.²

Bij de lage inkomens is het aandeel van de vaste lasten in de periode 1990-1996 met 7 procentpunten toegenomen tot 47% van de totale bestedingen. Voor een deel kwam dat door het groeiend aantal alleenstaanden, die relatief hoge vaste lasten hebben. De belangrijkste oorzaak is echter de sterke stijging van de huur van woningen. Hoewel huursubsidies het bestedingsaandeel van de huur reduceren, is toch het aandeel van de woonlasten bij de lage inkomens meer toegenomen dan bij de hogere inkomens.

Huishoudens met een laag inkomen ondervinden vaak financiële problemen en hebben in veel gevallen moeite om rond te komen. Het gevoel moeilijk rond te komen wijst erop dat men, althans in de eigen beleving, in een situatie van armoede verkeert. Deze subjectieve armoede hangt samen met (onder meer) de inkomenspositie, maar valt daar niet volledig uit te verklaren. Van de huishoudens met een laag inkomen zei 36% in 1997 moeilijk rond te kunnen komen.³ Dat is aanzienlijk meer dan bij de andere huishoudens, waarvan slechts 6% zei moeilijk te kunnen rondkomen. Sinds 1991 is de subjectieve armoede onder de huishoudens met een laag inkomen bovendien toegenomen. Deze toename houdt onder meer verband met het gestegen aandeel van de vaste lasten.

Tabel 2.6 Huishoudens onder en boven de lage-inkomensgrens naar aanvullende kenmerken van armoede (in procenten)

| | onder lage-inkomensgrens | | boven lage-inkomensgrens | | totaal | |
|--------------------------------------|--------------------------|-----------|--------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | 1993 | 1997 | 1993 | 1997 | 1993 | 1997 |
| hoogte van het vermogen ^a | | | | | | |
| minder dan 0 gulden | 22 | 27 | 12 | 12 | 14 | 14 |
| 0-5.000 gulden | 37 | 33 | 10 | 8 | 14 | 12 |
| 5.000-10.000 gulden | 11 | 11 | 6 | 5 | 7 | 6 |
| 10.000 gulden | 29 | 29 | 72 | 75 | 65 | 67 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | 1991 | 1997 | 1991 | 1997 | 1991 | 1997 |
| rondkomen met het inkomen moeilijk | 31 | 36 | 5 | 6 | 10 | 11 |
| | 1990/1991 | 1995/1996 | 1990/1991 | 1995/1996 | 1990/1991 | 1995/1996 |
| totale bestedingen (x 1.000 gld.) | 23 | 26 | 42 | 49 | 40 | 46 |
| in % van de totale bestedingen | | | | | | |
| vaste lasten | 40 | 47 | 32 | 35 | 33 | 36 |

^a De vermogens- en schuldpositie betreft de situatie op 1 januari.

Bron: CBS (IPO, Vermogensstatistiek, SEP, BO)

2.5 Raming lage inkomens in 1999

Het vorige kabinet-Kok (1994-1998) heeft ter bestrijding en voorkoming van armoede een pakket maatregelen genomen dat was gericht op zowel directe inkomens- ondersteuning als bevordering van de arbeidsmarktparticipatie van mensen die met weinig zicht op verbetering met weinig inkomen moeten zien rond te komen. Voor deze groep is in de vorige kabinetsperiode een bedrag van ruim 1 miljard gulden beschikbaar gesteld, waarvan ongeveer 60% via algemene maatregelen tot uitdrukking komt in het koopkrachtcijfer dat jaarlijks door het CPB wordt gepubliceerd. Het betreft met name de verhoging van de ouderenaftrek (0,4 miljard gulden), de verhoging van de kinderbijslag (0,1 miljard gulden) en de wijziging van de individuele huursubsidie (0,1 miljard gulden).⁴ Dit pakket van maatregelen is nagenoeg geheel in 1998 van kracht geworden, en heeft daarmee nog geen zichtbare gevolgen voor de omvang van de armoedeproblematiek in deze monitor omdat de meest recente gegevens uit 1997 dateren.

In de koopkrachtcijfers zitten niet de gevolgen van de extra middelen die beschikbaar worden gesteld aan bijzondere bijstand en kwijtschelding van lokale heffingen. Deze extra middelen worden door de gemeenten ingezet voor armoedebestrijding en activering. Voor de monitoring van dit soort maatregelen heeft het ministerie van Sociale zaken en wetenschappen (SZW) in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VMNG) een aparte monitor opgezet, de monitor Gemeentelijk armoedebeleid. Blijkens deze monitor is in 1997 al bijna 1 miljard

gulden uitgegeven aan specifiek lokaal armoedebeleid, waarvan ruim 400 miljoen gulden voor bijzondere bijstand en bijna 150 miljoen gulden voor kwijtschelding van lokale heffingen. In paragraaf 2.6 wordt nader ingegaan op de gevolgen van deze maatregelen voor de armoedeproblematiek.

Naast specifiek inkomensbeleid voor bepaalde groepen in de bevolking is er een algemeen inkomensbeleid en zijn er koopkrachtontwikkelingen die betrekkelijk los staan van het gevoerde overheidsbeleid. Tot het algemeen inkomensbeleid behoren bijvoorbeeld het op peil houden van het sociaal minimum door koppeling aan de loonontwikkeling en algemene maatregelen voor lastenverlichting. Ook dit inkomensbeleid kan met name huishoudens met een laag inkomen ten goede komen. Een goed voorbeeld hiervan is de 850 miljoen gulden die in het kader van de 'loonstrookjesproblematiek' in 1998 door het kabinet ter beschikking is gesteld.⁵ Uit simulaties blijkt dat de invloed van deze 'loonstrookjes'compensatie op de omvang van de armoedeproblematiek van ongeveer gelijke orde is - circa een kwart van de totale reductie - als die van het eerdergenoemde specifieke armoedebeleid (zie SCP/CBS 1998: 190).

Al deze factoren hebben uiteraard gevolgen voor de omvang van de armoedeproblematiek. In deze paragraaf wordt door statische simulatie van de koopkrachtcijfers voor bepaalde bevolkingsgroepen in de jaren 1998 en 1999 gepoogd een globaal beeld te schetsen van de gevolgen die deze koopkrachtontwikkelingen hebben voor het aantal huishoudens met een laag inkomen en daarmee voor de omvang van de armoedeproblematiek. Statische koopkrachtontwikkelingen betreffen veranderingen in de koopkracht van personen in een bepaalde maatschappelijke positie (bv. een werknemer met een modaal inkomen in een éénverdienersgezin met twee kinderen). Een nadere toelichting op de gevolgde methode is te vinden in hoofdstuk 10 van de vorige Armoedemonitor (SCP/CBS 1998: 92-96).

Statische koopkrachtontwikkeling 1998 en 1999

In het koopkrachtbeeld dat jaarlijks door het Centraal Planbureau (CPB) wordt opgesteld, zijn de volgende elementen opgenomen: veranderingen in brutoloon, bruto- uitkering en brutopensioen, in toeslagen en sociale premies, in loon- en inkomstenbelasting en in prijzen van goederen en diensten. Al deze veranderingen leiden tot een verandering in de koopkracht van huishoudens. Tabel 2.7 geeft een globaal beeld van de door het CPB geraamde statische koopkrachtontwikkeling voor de jaren 1998 en 1999. Het CPB onderscheidt daarbij een aantal bevolkingsgroepen, waarvoor mediane koopkrachtmutaties worden berekend.

Uit tabel 2.7 blijkt dat er in de jaren 1998 en 1999 naar verwachting aanzienlijke (statische) koopkrachtverbeteringen zijn gerealiseerd, met name voor uitkeringsontvangers en gepensioneerden met een laag inkomen (tot 120% van het bruto minimumloon of tot 120% van de volledige bruto-AOW-uitkering). Dit heeft uiteraard ook gevolgen voor het aantal huishoudens dat onder de lage-inkomensgrens uitkomt (armoede-incidentie).

Tabel 2.7 Statische koopkrachtmutaties in 1998 en 1999 (cumulatief) voor enkele huishoudentypen (in procenten)^a

| | alleenstaande ^a | alleenverdiener | tweeverdiener |
|-------------------------------------|----------------------------|-----------------|---------------|
| hoofdverdieners, werknemer | | | |
| tot 150% wml | 2 | 3 | 3 |
| 150-250% wml | 2 | 3 | |
| vanaf 250% wml | 2 | 3 | 3 |
| hoofdverdiener, uitkeringsontvanger | | | |
| tot 120% wml | 3 | 3 | 3 |
| vanaf 120% wml | 2 | 2 | |
| hoofdverdiener 65-plusser | | | |
| tot 120% AOW | 6 | 3 | 5 |
| vanaf 120% AOW | 3 | | 3 |

^a Inclusief éénoudergezinnen; wml = wettelijk minimum loon (bruto); AOW = 100% AOW-uitkering (bruto); koopkrachteffecten incl. huursubsidie en kinderbijslag.

Bron: CPB (in: CBS 1999: 24) conform Centraal Economisch Plan 1999

De lage-inkomensgrens volgt immers alleen de algemene prijsontwikkeling, waardoor elke koopkrachtverbetering een gunstige invloed heeft op de kans om deze grens te overschrijden. De niet in de koopkrachtcijfers opgenomen inkomensondersteunende maatregelen, zoals de extra bijzondere bijstand en kwijtschelding lokale heffingen, komen overwegend de sociale minima ten goede en hebben relatief weinig invloed op het aantal huishoudens onder de lage inkomensgrens.

Statische actualisering inkomensverdeling 1997

Door statische actualisering van de inkomensgegevens uit de meest recente bron - het Inkomenspanelonderzoek 1997 van het CBS - kan een globaal beeld worden verkregen van de invloed van recente koopkrachtveranderingen op de armoedeproblematiek. Daartoe zijn de CPB-ramingen van de koopkrachtmutaties in 1998 en 1999 voor nader gespecificeerde bevolkingsgroepen toegepast op vergelijkbare bevolkingsgroepen in het Inkomenspanelonderzoek van het CBS. Vanwege het belang van de onderkant van de inkomensverdeling voor de armoedeproblematiek zijn de in tabel 2.7 opgenomen bevolkingsgroepen aan de onderkant nog verder onderscheiden naar groepen met een inkomen tot 90%, 120% en 150% van het relevante bruto-inkomen: het wettelijk minimumloon respectievelijk de AOW-uitkering. Daarbij past uiteraard de kanttekening dat het bij het koopkrachtbeeld van het CPB gaat om de 'gemiddelde mutatie' voor een hele bevolkingsgroep.⁶ Omdat het CPB voor zelfstandigen geen koopkrachtramingen maakt, zijn deze dus niet in de actualisering betrokken.

Nadat de besteedbare inkomens van individuele huishoudens in het Inkomenspanelonderzoek uit 1997 (CBS) zijn vermenigvuldigd met de koopkrachtmutaties voor 1998 en 1999 (CPB) is opnieuw bepaald hoeveel huishoudens na de statische koopkrachtontwikkelingen onder de lage inkomensgroep uitkomen.⁷ Het resultaat van de statische actualisatie is in tabel 2.8 samengevat.

In deze tabel blijft de koopkrachtontwikkeling van ongeveer één op de zes huishoudens buiten beeld. Het betreft enerzijds huishoudens waarvoor geen koopkrachtramingen beschikbaar zijn: zelfstandigen, freelance en huishoudens die in belangrijke mate van vermogensinkomsten afhankelijk zijn (renteniers); anderzijds huishoudens die buiten de berekening van lage inkomens worden gehouden: studenten (met studiefinanciering) en huishoudens met onvolledige jaarinkomens.

Tabel 2.8 Verandering in het aandeel huishoudens met lage inkomens in 1998 en 1999 (statische berekening)

| bevolkingscategorie | totaal aantal huishoudens ^b in 1997* (x1.000) | waarvan met een laag inkomen in 1997* (%) | raming statistische mutatie lage-inkomensgroepen in 1998 en 1999 (%-punten) |
|----------------------------------|--|---|---|
| werknemer | | | |
| zonder kinderen | 2.016 | 5,0 | -0,4 |
| met kinderen | 1.281 | 6,0 | -1,1 |
| uitkeeringsontvanger tot 65 jaar | | | |
| alleenstaande | 420 | 50,6 | -1,8 |
| éénoudergezin (echt)paar | 137 454 | 81,3 22,4 | -5,1 -1,4 |
| 65-plusser | | | |
| alleenstaande | 790 | 29,1 | -8,9 |
| met anderen | 606 | 8,4 | -3,5 |
| overige huishoudens ^a | 577 | 15,1 | . |
| totaal | 6.282 | 15,4 | -2,1 |

^a Huishoudens met overwegend inkomsten uit winst of freelance activiteiten, en huishoudens die in belangrijke mate van vermogensinkomsten afhankelijk zijn (> 25%).

^b Exclusief huishoudens met een onvolledig jaarinkomen en studerende.

Bron: CPB (statische koopkrachtmutatie), CBS IPO'97; SCP-bewerking

Uit de tabel blijkt dat het aantal huishoudens met een laag inkomen (15,4% in 1997) door de koopkrachtverbeteringen in 1998 en 1999 daalt met 2,1 procentpunt naar 13,3%, hetgeen overeenkomt met een daling van ruim 130.000 huishoudens ofwel 14% van het aantal huishoudens met een laag inkomen. Uit tabel 2.8 blijkt verder dat de daling van het aantal huishoudens met lage inkomens door koopkrachtmutaties voor ongeveer 70% bij 65-plussers tot stand komt, voornamelijk bij de alleenstaanden onder hen. Dat is niet verwonderlijk gezien de forse koopkrachtwinst die hun volgens tabel 2.7 in de jaren 1998 en 1999 ten deel valt. Dit heeft tot gevolg dat de lage inkomens sterker dan voorheen te vinden zijn onder de uitkeeringsontvangers tot 65 jaar. Terwijl bij 65-plussers het percentage lage-inkomensontvangers door koopkrachtverbetering in 1998 en 1999 daalt van 20,1% naar 13,6%, daalt dit bij uitkeeringsontvangers tot 65 jaar slechts van 42,1% naar 40,1%.

De cijfers in tabel 2.8 wijken slechts weinig af van die voor 1997 en 1998 (SCP/CBS 1998: 189), hetgeen impliceert dat nagenoeg het gehele effect van de daling in 1998 wordt gerealiseerd. Alleen voor werknemers en uitkeeringsontvangers zijn de cijfers voor 1998 en 1999 iets gunstiger, hetgeen verband houdt met een iets gunstiger koopkrachtbeeld voor deze groepen in 1999.

2.6 Analyse van armoedemaatstaven

Bij de afbakening van armoede staan in de Armoedemonitor twee maatstaven centraal: het beleidsmatig minimum en de lage-inkomensgrens. In het kader van het Informatieplan armoede zijn deze inkomensgrenzen onderzocht op robuustheid en de samenhang met aanvullende dimensies voor armoede. Daarbij is tevens een vergelijking gemaakt met de inkomensgrens die wordt gehanteerd door Eurostat, het statistisch bureau van de Europese Unie.⁸ Daarnaast is een analyse gemaakt van de ontwikkeling van armoede op basis van armoede-indices. Dergelijke maatstaven combineren het percentage huishoudens onder een bepaalde inkomensgrens met het inkomenstekort en de inkomensongelijkheid onder die groep. Tenslotte is nagegaan of het inkomensondersteuningsbeleid in de gebruikelijke maatstaven kan worden geïncorporeerd. Hierna volgt een samenvatting van de belangrijkste uitkomsten. De analyse is uitvoerig beschreven in een afzonderlijke rapportage (CBS/SCP 1999).

Robuustheid

Robuustheid is van belang bij de keuze voor een inkomensgrens als criterium voor armoede. Het verwijst naar de gevoeligheid van de uitkomsten van armoedestatistieken voor kleine veranderingen in de hoogte van de inkomensgrens. Een grens is, als andere criteria buiten beschouwing gelaten worden, beter naarmate de uitkomsten volgens die grens robuuster zijn.

Het sociaal minimum blijkt minder robuust dan de lage-inkomensgrens en de Eurostat-grens. Deze geringere robuustheid hangt samen met de institutionele piek in de inkomensverdeling bij 100% van het minimum. Ook spelen onvolkomenheden in de waarneming en bewerking een rol. De geringere robuustheid van het sociaal minimum kan worden opgevangen door de beleidsmatige grens op 105% van het minimum vast te stellen.

Inkomensgrenzen en andere indicatoren voor armoede

De inkomensgrenzen in deze Armoedemonitor meten financiële armoede, ook wel inkomensarmoede genoemd. Inkomen is een algemeen begrip aan de hand waarvan armoede eenvoudig kan worden uitgelegd. Naast dit enkelvoudige armoedebegrip wordt ook vaak gebruik gemaakt van een meervoudig armoedebegrip, ook wel aangeduid als meervoudige deprivatie. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de inkomenspositie moet worden verbeterd om een adequaat beeld van armoede te verkrijgen. Zo is armoede nijpender indien een gering inkomen langdurig is, gepaard gaat met hoge vaste lasten, een gering of negatief vermogen en een negatieve beleving van de eigen financiële situatie.

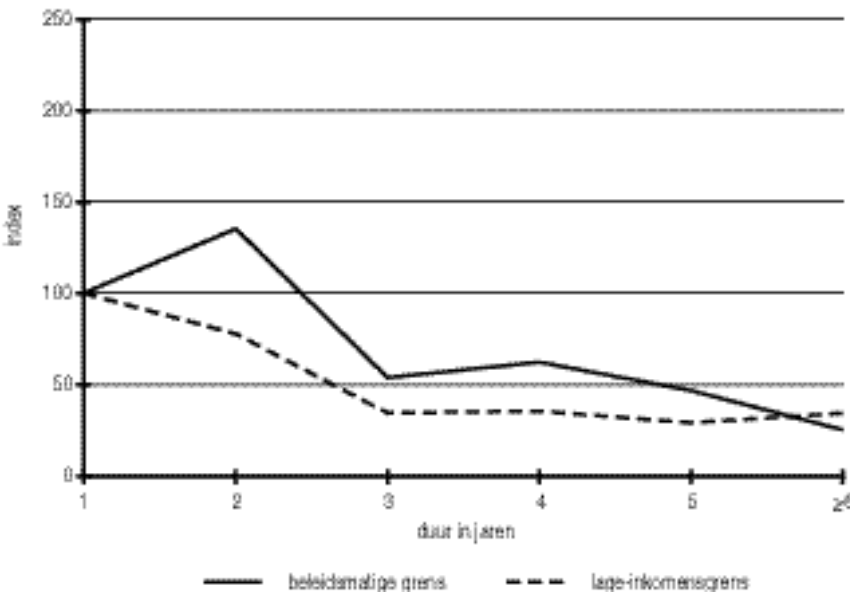
Voor het presenteren van gegevens over armoede zou het gemakkelijk zijn wanneer een armoedebegrip gebaseerd op inkomens goed aansluit bij andere aspecten van armoede. Wanneer duidelijk is dat personen met een (langdurig) laag inkomen ook personen zijn met hoge vaste lasten, zonder eigen vermogen en een negatieve beleving van hun eigen financiële situatie, dan hoeven deze begrippen niet allemaal

naast elkaar te worden gepresenteerd. In dat geval kan worden volstaan met een armoedebegrip gebaseerd op inkomen.

Onderzocht is bij welke inkomensgrens het contrast tussen huishoudens boven en onder deze grens het grootst is. Dit is vastgesteld aan de hand van de vermogenspositie, het aandeel van de vaste lasten in de totale bestedingen en de wijze waarop men kan rondkomen. Het onderscheidend vermogen bleek gemiddeld over de indicatoren het grootst bij 105% van het sociale minimum, gevolgd door 100% van het minimum, de lage-inkomensgrens en de Eurostat-grens. Bij de beleidsmatige grens is de aansluiting met andere aspecten van armoede dus beter dan bij de overige grenzen.

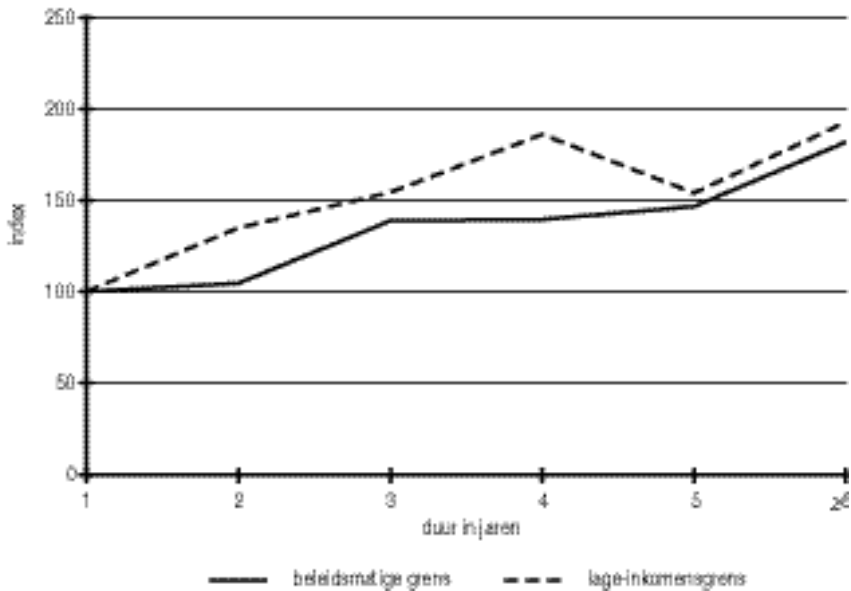
Tevens is de samenhang onderzocht tussen de duur van inkomensarmoede en aanvullende dimensies van armoede. Dat is gedaan voor de vermogenspositie en de wijze waarop het huishouden met het inkomen kan rondkomen. Over vaste lasten waren geen longitudinale gegevens beschikbaar. De analyse had als doel het verkrijgen van inzicht in de optimale duurgrens waarboven iemand 'langdurig arm' kan worden genoemd. Bij de Eurostat-grens en bij lange duren (van vijf jaar of meer) bleken de uitkomsten weinig betrouwbaar in verband met de lage steekproef aantallen. Bij de lage-inkomensgrens en de beleidsmatige grens werd vastgesteld dat de positie op de aanvullende dimensies van armoede bij drie en vier jaar duidelijk slechter was dan bij een of twee jaar. Tussen drie en vier jaar verslechtert de situatie niet opvallend (zie figuren 2.1 en 2.2).

Figuur 2.1 Vermogen (mediaan) naar duur van periode onder inkomensgrens (index, 1 jaar=100)



Bron: CBS (Vermogensstatistiek)

Figuur 2.2 Moeilijk rondkomen naar duur van periode onder inkomensgrens (index, 1 jaar=100)



Bron: CBS (SEP)

Armoede-indices

Het armoedepercentage is een betrekkelijk eenvoudige manier om de graad van armoede van de bevolking vast te stellen. In de wetenschappelijke literatuur zijn ook maatstaven ontwikkeld, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met het percentage armen, maar ook met het inkomenstekort (het bedrag dat armen ten opzichte van de gehanteerde grens tekortkomen) en de ongelijkheid van de tekorten (de spreiding). Een aantal van deze samengestelde maatstaven is voor de periode 1977-1997 onderzocht, om na te gaan of dit tot andere uitkomsten ten aanzien van de ontwikkeling van armoede leidt. De analyses zijn verricht op het Inkomenspanel-onderzoek, met gebruikmaking van de lage-inkomensgrens.

Bij de index van armoede-intensiteit wordt het armoedepercentage gecombineerd met het inkomenstekort; de armoede-ongelijkheid blijft hierin buiten beschouwing. Vier andere maatstaven vormen een combinatie van de genoemde drie indicatoren: de Sen-index, de Kakwani-index, de Shorrocks-index en de Foster-index. De Sen-index is de eenvoudigste. Bij de eerste drie maatstaven hebben veranderingen in de inkomensongelijkheid weinig invloed, terwijl de Foster-index daar heel gevoelig voor is. Een groot voordeel van de Foster-maatstaf is echter dat het inkomen ook negatief mag zijn, hetgeen bij de eerste drie maatstaven niet het geval mag zijn. De Kakwani-index onderscheidt zich van de andere indexen doordat deze ook rekening houdt met een verandering in de verhouding tussen de algemene welvaart en het

inkomen van armen. De Shorrocks-index voldoet aan vrijwel alle voorwaarden die aan een armoedemaatstaf gesteld kunnen worden, en heeft bovendien aantrekkelijke grafische eigenschappen.

Tabel 2.9 geeft een beeld van de ontwikkeling van de armoede op basis van de genoemde armoedemaatstaven. Alle maten zijn genormaliseerd, hetgeen waarden in het interval [0,100] oplevert, waarbij 0 geen armoede en 100 maximale armoede weergeeft. Voorts is uitgegaan van gestandaardiseerde besteedbare inkomens, om de invloed van veranderingen in omvang en samenstelling van huishoudens op de koopkracht van het inkomen bij voorbaat te verdisconteren.

Tabel 2.9 Armoede volgens s amengestelde armoedematen, 1977-1997 (index:1997=100)

| maten x100 | 1997* | | | | | | | | | | | |
|------------------------------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | x 100 | 1977 | 1981 | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| intensiteit ^b | 1,73 | 100 | 110 | 173 | 132 | 139 | 130 | 139 | 154 | 142 | 152 | 158 |
| Sen-index ^a | 1,85 | 100 | 110 | 177 | 132 | 138 | 129 | 138 | 154 | 141 | 151 | 157 |
| Kakwani-index ^a | 1,12 | 100 | 111 | 190 | 121 | 128 | 119 | 128 | 143 | 130 | 139 | 143 |
| Shorrocks-index ^a | 3,26 | 100 | 109 | 165 | 131 | 137 | 129 | 137 | 152 | 140 | 150 | 156 |
| Foster-index ^b | 0,93 | 100 | 106 | 103 | 103 | 104 | 110 | 125 | 127 | 100 | 127 | 147 |

Intensiteit = $H * I$;

Sen = $H [I + (1 - I) G]$;

Kakwani = $H [I / (1 - I) + G] * (y / u)$;

Shorrocks = $H [I (2 - H) + H (1 - I) G]$;

Foster = $H [I^2 + (1 - I)^2 V^2]$,

Waarbij:

H = armoedepercentage (als fractie van de bevolking, op basis van de lage-inkomensgrens),

I = gemiddeld inkomensstekort (als fractie van de armoedegrens),

G = Gini-coëfficiënt voor huishoudens onder de armoedegrens,

V = de variatiecoëfficiënt voor huishoudens onder de armoedegrens,

Y = gemiddeld inkomen van armen,

u = gemiddeld inkomen van de bevolking.

^a Op basis van positieve jaarinkomens.

^b Op basis van alle jaarinkomens.

Selectie: alle huishoudens, excl. huishoudens met onvolledige jaarinkomens en studenten

Bron: CBS (IPO); SCP-bewerking

Nagenoeg alle maten in tabel 2.9 geven dezelfde ontwikkeling te zien van de mate van armoede. In de jaren 1977-1981, toen de koopkracht van het sociaal minimum een hoogtepunt bereikte, was de armoede het laagst. De economische recessie die daarop volgde heeft geleid tot een algemene koopkrachtdaling. De armoede was in 1985 volgens alle indices het grootst. Tijdens de daaropvolgende periode van economisch herstel is de armoede fors gedaald, waarna in de jaren negentig sprake was van een vrij stabiele situatie, zij het dat een licht stijgende tendens te onderkennen is.

In het algemeen blijkt dat volgens de samengestelde maten de armoede tussen 1977 en 1997 is opgelopen met ruim 40% (volgens de Kakwani-index: ruim 30%), terwijl

op basis van het armoedepercentage een toename van nog geen 10% wordt waargenomen. Als men de ontwikkeling van het inkomenstekort en de inkomensongelijkheid bij armen in de maatstaf opneemt, dan is de armoede-ontwikkeling in de afgelopen twintig jaar beduidend ongunstiger.

Het verschil blijkt vooral veroorzaakt te worden door een structurele verhoging van het relatieve inkomenstekort bij werknemers, dat rond 1990 is gestegen van ruim 12% naar ruim 18%. Vanaf 1995 lijkt een tweede toename van relatieve inkomensstekorten op te treden, nu niet alleen bij werknemers, maar ook bij zelfstandigen. Afgewacht moet echter worden of dit een tijdelijke dan wel structurele verhoging betreft, mede gezien de relatief lage waarden van inkomensstekorten in 1995.

Kader 2.4 Een alternatieve intensiteitindex

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) hecht sterk aan het sociale minimum als inkomensgrens bij het bepalen van armoede. Doordat deze armoedegrens met het sociale minimum meeschuift, werken veranderingen in de hoogte van minimumuitkeringen niet door in de armoedepercentage, terwijl de koopkracht wel toeneemt. Op verzoek van het ministerie van SZW is ook de werking van een alternatieve intensiteitsindex onderzocht. Dit is een variant op de gewone intensiteitsindex, waarbij het inkomenstekort is vervangen door het inkomen zelf. Als maatstaf voor de intensiteit van armoede geldt dan H/y , waarbij H het armoedepercentage op basis van de beleidsmatige armoedegrens (105% van het relevante sociale minimum) is, en y het gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van huishoudens onder de armoedegrens, waarbij y is gecorrigeerd voor de gemiddelde prijsontwikkeling (SZW 1999: bijlage 2). Tabel 2.10 geeft enkele uitkomsten die zijn gerelateerd aan deze intensiteitsindex. De resultaten hebben betrekking op de populatie in enig jaar, en daarmee niet noodzakelijk op dezelfde huishoudens in de verschillende jaren.

Tabel 2.10 Armoede volgens de alternatieve intensiteitindex, 1990-1997 (positieve jaarinkomens)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 ^c |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|
| indicatoren | | | | | | | | |
| armoede incidentie (%) ^a | 11,0 | 11,1 | 11,0 | 10,7 | 10,7 | 10,7 | 10,7 | 10,5 |
| gemiddeld inkomen minima ^b (x 1.000) | 16,9 | 17,0 | 17,5 | 17,0 | 16,7 | 17,0 | 16,9 | 16,6 |
| maatstaf | | | | | | | | |
| beleidsmatige intensiteitindex (x 100.000) | 0,651 | 0,653 | 0,627 | 0,628 | 0,641 | 0,631 | 0,634 | 0,636 |
| idem, 1997=100 | 102 | 103 | 99 | 99 | 101 | 99 | 100 | 100 |

^a Uitgegaan wordt van de beleidsmatige armoedegrens (inkomens lager dan 105% van het sociale minimum).

^b Gestandaardiseerd besteedbaar inkomen, in prijzen van 1997.

Selectie: exclusief huishoudens met onvolledige jaarinkomens, zelfstandigen en studenten.

Bron: CBS (IPO); SCP-bewerking

De alternatieve intensiteitsindex geeft een zeer stabiel beeld voor de jaren negentig, zij het dat de eerste jaren enigszins ongunstig afsteken. Wanneer ook zelfstandigen in de berekening worden opgenomen, verandert het beeld enigszins, en blijkt 1997 een relatief ongunstig jaar (zie CBS/SCP 1999).

Meerjarige armoede-indices

Tabel 2.11 geeft de armoedemaatstaven voor de jaren 1990-1997, maar dan voor huishoudens die gemiddeld vier jaar arm zijn in de desbetreffende periode. Uitgegaan is van het gemiddeld jaarinkomen gedurende een aaneengesloten periode van vier jaar. Bovendien zijn de zeer weinige huishoudens met een gemiddeld negatief inkomen gedurende deze vier jaren buiten beschouwing gelaten.

Tabel 2.11 Langdurige armoede volgens samengestelde armoedematen, 1990-1997 (positief inkomen gedurende 4 jaar)

| maten x 100 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997* |
|-----------------|------|------|------|------|-------|
| intensiteit | 1,92 | 2,04 | 1,96 | 2,07 | 2,23 |
| Sen-index | 2,03 | 2,16 | 2,07 | 2,19 | 2,37 |
| Kakwani-index | 1,14 | 1,21 | 1,16 | 1,22 | 1,32 |
| Shorrocks-index | 3,61 | 3,84 | 3,68 | 3,88 | 4,18 |

Selectie: huishoudens met een positief inkomen (incl. 'nulinkomens'), excl. huishoudens met onvolledige jaarinkomens en studenten.

Bron: CBS (IPO); SCP-bewerking

Opmerkelijk is dat het in aanmerking nemen van een langere inkomensperiode de armoede nauwelijks doet dalen. Vergeleken met tabel 2.9 neemt de armoede-incidentie slechts met ongeveer 2 procentpunten af: van ruim 15% op basis van jaren naar ruim 13% op basis van vierjaarsgemiddelden. Het gemiddeld inkomensstekort blijft door verdeling van de inkomensduur nagenoeg ongewijzigd en de inkomensongelijkheid neemt iets af: van ruim 0,013 naar ruim 0,011. Al met al dalen de samengestelde armoedematen met ongeveer 20% wanneer niet van jaarinkomens wordt uitgegaan maar van het inkomen dat gedurende de afgelopen vier jaar is genoten. Deze daling is aanzienlijk geringer dan wanneer wordt uitgegaan van de armoede-incidentie als criterium voor armoede en armoededuur. Dan blijkt dat de armoede daalt met bijna 60% wanneer van een vierjaarsperiode wordt uitgegaan.

De algemene conclusie met betrekking tot de armoede-indices gebaseerd op de lage-inkomensgrens, is, dat de ontwikkeling van armoede over een langere periode op basis van deze alternatieve maatstaven ongunstiger is dan wanneer men zich baseert op het armoedepercentage. Als wordt overgegaan van jaarinkomens naar inkomens die gemiddeld over vier jaar worden genoten, verandert het beeld slechts weinig. Weliswaar neemt het aantal huishoudens dat onder de armoedelijjn uitkomt, iets af, maar het gemiddeld inkomensstekort blijft nagenoeg ongewijzigd. De ernst van de armoede blijkt goed te kunnen worden geïndiceerd met de reguliere intensiteitindex, die het product is van het armoedepercentage in de bevolking en het relatief inkomensstekort ten opzichte van de armoedelijjn. Theoretisch aantrekkelijker - maar tevens ingewikkelder - maten geven nauwelijks een ander beeld.

Inkomensondersteuningsbeleid

Via de gebruikelijke armoedegrenzen is het lastig de invloed van inkomensondersteunende maatregelen op armoede te onderkennen; deze tertiaire inkomenscomponenten blijven gewoonlijk buiten beschouwing bij het vaststellen of huishoudens onder het sociaal minimum of de lage-inkomensgrens verkeren. Via een aanvullende analyse is onderzocht, in hoeverre dergelijke beleidsacties van invloed zijn op het armoedecijfer (tabel 2.12). Uitgegaan is van de 560 miljoen gulden die in 1997 structureel bij huishoudens terecht is gekomen in de vorm van bijzondere bijstand en kwijtschelding van lokale heffingen. Aangenomen is dat uitsluitend sociale minima van deze uitgaven profiteren en dat - bij gebrek aan exactere gegevens - elk huishouden op of onder het sociale minimum een gelijk bedrag heeft ontvangen. Dit bedrag is vervolgens gestandaardiseerd en bij het gestandaardiseerde besteedbare inkomen van het huishouden opgeteld.

Tabel 2.12 Effecten van algemene en specifieke koopkrachtondersteuning, 1997*

| | uitgangsniveau | inclusief effecten kwijtschelding en bijzondere bijstand ^d | |
|---|----------------|---|-------------------|
| | | niveau | mutatie index (%) |
| op basis van de beleidsmatige armoedegrens ^a | | | |
| gemiddeld inkomen armen (x 1.000) ^b | 14,2 | 14,9 | |
| alternatieve intensiteitindex (x 100.000) | 0,764 | 0,729 | -5 |
| op basis van de lage-inkomensgrens ^c | | | |
| inkomenstekort (%) ^b | 20,5 | 17,5 | |
| intensiteit (x 100) | 3,17 | 2,71 | -15 |

^a Alle inkomens lager dan 105% van het sociale minimum.

^b Op basis van het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van huishoudens.

^c Alle jaarinkomens.

^d Eigen berekening (partieel effect), inclusief bijzondere bijstand en kwijtschelding lokale heffingen (gestandaardiseerd).

Selectie: alle huishoudens, exclusief huishoudens met onvolledige jaarinkomens en studenten.

Bron: CBS (IPO); SCP-bewerking

Uit tabel 2.12 blijkt dat de twee maatregelen in het kader van het inkomensondersteuningsbeleid de armoede-intensiteit met ongeveer 15% reduceren. De beleidsmatige intensiteitsindex daalt minder sterk, met ongeveer 5%, omdat de invloed van beide maatregelen op het relatieve inkomenstekort in verhouding groter is dan op het inkomen zelf. Aangezien de uitgaven voor direct-inkomensondersteunende maatregelen in de periode 1995-1997 nagenoeg zijn verdubbeld, mag worden aangenomen dat ongeveer de helft van de in tabel 2.12 gerapporteerde daling van de armoede aan de periode 1995-1997 kan worden toegerekend.

Uitgaand van bepaalde veronderstellingen is het dus mogelijk om de gevolgen van sommige inkomensondersteunende maatregelen te berekenen, indien men het inkomenstekort in de armoedemaatstaf opneemt.

Noten

- 1 Aan dit hoofdstuk hebben medewerkers van zowel het CBS als het SCP bijgedragen. De paragrafen 2.1-2.4 vallen onder de verantwoordelijkheid van het CBS en zijn geschreven door drs. A.W.F. Corpeleijn en drs. H.-J. Dirven. De ramingen van lage inkomens in paragraaf 2.5 vallen onder verantwoordelijkheid van het SCP, met drs. E.J. Pommer als auteur. Paragraaf 2.6 is een gezamenlijke bijdrage geschreven door drs. H.-J. Dirven (CBS) en drs. E.J. Pommer (SCP).
- 2 De belangrijkste databron in dit hoofdstuk is het Inkomenspanelonderzoek (IPO), dat zijn gegevens voornamelijk ontleend aan de administratie van de Belastingdienst Bij gebrek aan voldoende betrouwbare gegevens blijven zwarte inkomsten in deze monitor buiten beschouwing.
- 3 In de *Armoedemonitor 1998* (SCP/CBS 1998: 121-122) is geconstateerd dat ruim een op de tien personen in een huishouden met een laag inkomen in een koopwoning woont.
- 4 Van de huishoudens onder en rond het minimum zei 39% moeilijk rond te kunnen komen.
- 5 Het betreft de verhoging van de algemene ouderenaftrek met 740 gulden en de aanvullende ouderenaftrek met 1355 gulden, de verhoging van het basisbedrag voor kinderbijslag met 7,50 gulden per kwartaal (incl. verhoging kindertoelage huursubsidietabel met 120 gulden) en de aanpassing van de huursubsidietabel voor alleenstaanden tot 65 jaar door verhoging inkomensgrens met ruim 10%.
- 6 Deze 'strookjesproblematiek' heeft betrekking op de onrust die is ontstaan bij de vergelijking van de loon- en uitkeringsstrookjes van december 1997 op januari 1998. Om deze onrust weg te nemen heeft het kabinet in 1998 extra geld ingezet, met name door verlaging van het eerste schijftarief voor 65-plussers met 1,75%, verhoging van het inactievenforfait met 415 gulden en verhoging van de algemene ouderenaftrek met 270 gulden en de aanvullende ouderenaftrek met 200 gulden.
- 7 Eigenlijk gaat het om mediane mutaties: de mutatie van het middelste huishouden in een bepaalde groep.
- 8 De definities van besteedbaar inkomen (betrokken componenten) en huishouden van het CPB en het CBS sluiten niet naadloos op elkaar aan. Het grootste verschil is dat het CPB door de gebruikte gegevensbron geen uitkomsten geeft voor inwonende leden van het huishouden (voorzover geen hoofdkostwinner of partner hoofdkostwinner), wanneer ook inwonende leden tot het huishouden worden gerekend (zoals kinderen van 18 jaar of ouder met eigen inkomsten).
- 9 Deze Eurostat-grens is gedefinieerd als het inkomen dat overeenkomt met een welvaart (gestandaardiseerd inkomen) van 60% van het mediane welvaartsniveau.

Armoede heeft gevolgen voor de omstandigheden waarin mensen leven. De verschillen tussen mensen onder en boven de lage-inkomensgrens blijken bij de meeste aspecten van de leefsituatie niet groot te zijn. Wel is er duidelijk sprake van een cumulatie van achterstanden op deze aspecten. De kwaliteit van de woning en de woonomgeving van mensen onder de lage-inkomensgrens is minder gunstig dan die van mensen met een hoger inkomen. De lage inkomens voelen zich minder veilig, hoewel ze niet vaker slachtoffer zijn van veelvoorkomende criminaliteit. Mensen met een laag inkomen rapporteren vaker lichamelijke beperkingen, psycho-sociale klachten en langdurige aandoeningen en hebben vaker een negatieve gezondheidsbeleving dan de hogere inkomensgroep. Armen roken ook vaker, maar verschillen niet van mensen met een hoger inkomen ten aanzien van andere riskante gewoonten, zoals ernstig overgewicht en zwaarder drinkgedrag. Bijna de helft van de mensen met een laag inkomen heeft een achterstand op drie of meer leefsituatieaspecten, terwijl dit bij meer welvarende huishoudens een op de vier is. Hieruit blijkt dat mensen onder de lage-inkomensgrens er niet alleen in financieel opzicht ongunstiger voorstaan.

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de leefsituatie van mensen in Nederland: de kwaliteit van de woning en de woonomgeving, slachtofferschap van criminaliteit, onveiligheidsgevoelens, tijdsbesteding, leefstijl en gezondheid. De laatste paragraaf beschrijft in hoeverre bij personen in huishoudens onder de lage-inkomensgrens achterstanden op deze aspecten van de leefsituatie cumuleren. De analyses bouwen voort op de bevindingen van eerder onderzoek naar de directe en indirecte effecten van armoede op de leefomstandigheden van personen (zie o.a. SCP/CBS 1998 en Engbersen et al. 1998a).

Bij de meting van armoede staat ook in dit hoofdstuk het inkomen centraal. Deze financiële benadering staat tegenover een multidimensionale benadering van het armoedebegrip, zoals bijvoorbeeld sociale uitsluiting, waarbij niet alleen wordt gekeken naar de inkomenspositie maar ook naar de achterstand op andere maatschappelijke terreinen. Engbersen et al. (1998a) geven echter aan dat een nadeel van een dergelijke multidimensionale benadering is, dat oorzaken en gevolgen van een gering inkomen moeilijker van elkaar te onderscheiden zijn. Vanuit dat gezichtspunt achten zij het zinvoller uit te gaan van financiële achterstand en vervolgens te onderzoeken in hoeverre de inkomenspositie samenhangt met andere aspecten. Deze benadering wordt ook hier gevolgd.

In de overige hoofdstukken in deze Armoedemonitor staat overwegend het huishouden centraal. In dit hoofdstuk worden daarentegen verschillen tussen individuen beschreven.

* Bijdrage van het CBS, geschreven door M.D. van Baal, drs. J.J.M. Geurts, ir. H.W.J.M. Huys, dr. F.W.J. Otten, drs. H.W.A.M. Swinkels en drs. M.H. Wieling.

Ook de *Armoedemonitor 1998* besteedde aandacht aan de samenhang tussen inkomenspositie en aspecten van de leefsituatie. Die analyses waren gebaseerd op gegevens uit verschillende bronnen. De analyses in dit hoofdstuk zijn daarentegen gebaseerd op gegevens afkomstig uit één enkele bron: het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS) van het CBS. Ten opzichte van de analyse uit 1998 heeft dat twee voordelen: de afleiding van de armoedegrenzen¹ kan op uniforme wijze plaatsvinden en de analyses gericht op de cumulatie van achterstanden kunnen gebaseerd worden op een groter aantal indicatoren.

3.2 Analysemethode

Verschillen in de leefsituatie tussen personen zijn niet alleen afhankelijk van hun inkomenssituatie, maar bijvoorbeeld ook van kenmerken als geslacht, leeftijd, opleiding of positie op de arbeidsmarkt (CBS 1999b, c en d). Zo telt de groep huishoudens onder de lage-inkomensgrens relatief meer vrouwen, meer kinderen en meer ouderen, meer éénoudergezinnen en meer alleenstaanden. Ze zijn relatief laagopgeleid en nemen minder deel aan het arbeidsproces (zie tabel 3.1). Deze kenmerken hangen samen met de leefsituatie. Daarom worden in dit hoofdstuk analyses gepresenteerd waarin is gecontroleerd voor verschillen in samenstelling tussen de huishoudens onder en boven de lage-inkomensgrens. De cijfers vóór controle suggereren dat verschillen tussen arm en rijk direct samenhangen met verschillen in inkomenspositie. Dat hoeft echter niet altijd het geval te zijn. Dit kan gevolgen hebben voor de inhoud van een gericht armoedebeleid.

Ter illustratie: het blijkt dat meer personen onder de lage-inkomensgrens medicijnen gebruiken die uitsluitend op recept verkrijgbaar zijn, dan personen erboven (42% versus 32%). Een deel van dit verschil is echter te wijten aan het feit dat onder meer de leeftijdsopbouw van beide groepen verschillend is. Na controle voor de variabelen geslacht, leeftijd en opleidingsniveau slinkt het verschil in medicijngebruik tot 4 procentpunten. Voor deze berekening is gebruikgemaakt van multiple classificatie-analyse. De keuze van de specifieke variabelen waarvoor is gecontroleerd, verschilt per aspect van de leefsituatie.

3.3 Armoede en leefomstandigheden

3.3.1 Armoede, wonen en woonomgeving

Kwaliteit van de woning

Mensen met lage inkomens zijn veelal aangewezen op woningen in de huursector. Bijna driekwart van de mensen in huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens huurt een woning, terwijl slechts de helft van de 6,2 miljoen woningen in Nederland op 1 januari 1997 verhuurd werd (CBS 1997). Hoewel de keuze voor huren of kopen van een huis voor een belangrijk deel wordt bepaald door de beschikbare financiële middelen, spelen ook aspecten als leeftijd, samenstelling van

Tabel 3.1 Inkomenspositie en persoonskenmerken van de Nederlandse bevolking, 1997 (in procenten)

| | lage-inkomensgrens | |
|--|--------------------|-------|
| | onder | boven |
| geslacht | | |
| mannen | 46,0 | 52,1 |
| vrouwen | 54,0 | 47,9 |
| leeftijd | | |
| 0-11 jaar | 19,9 | 16,6 |
| 12-17 jaar | 7,2 | 5,4 |
| 18-24 jaar | 9,6 | 6,6 |
| 25-34 jaar | 11,8 | 19,5 |
| 35-44 jaar | 12,0 | 17,7 |
| 45-54 jaar | 11,3 | 14,0 |
| 55-64 jaar | 10,9 | 9,1 |
| 65-74 jaar | 9,5 | 7,0 |
| 75 jaar | 7,7 | 4,1 |
| huishoudenssamenstelling | | |
| (echt)paar zonder kinderen | 18,2 | 28,9 |
| (echt)paar met kinderen | 40,1 | 53,4 |
| éénoudergezin | 17,4 | 3,6 |
| alleenstaand | 22,6 | 13,1 |
| overig | 1,7 | 0,9 |
| opleidingsniveau | | |
| <12 jaar, volgt basisonderwijs | 20,1 | 16,7 |
| basisonderwijs | 34,2 | 16,5 |
| vbo | 14,8 | 12,1 |
| mavo | 5,9 | 8,6 |
| havo, mbo, vwo | 17,4 | 28,7 |
| hbo, universiteit | 7,5 | 17,4 |
| sociale groep | | |
| <15 jaar | 23,5 | 19,6 |
| hogere leidinggevenden, hooggeschoolde hoofdarbeid | 3,0 | 18,5 |
| overige hoofdarbeid | 3,9 | 13,3 |
| kleine zelfstandigen, zelfstandige agrariërs | 2,5 | 2,0 |
| supervisors handarbeid, geschoolde handarbeid | 1,7 | 6,2 |
| half- en ongeschoolde handarbeid, agrarische handarbeid | 6,0 | 8,6 |
| werkloze beroepsbevolking | 9,2 | 2,8 |
| onderwijsvolgend | 9,3 | 4,5 |
| arbeidsongeschikt | 5,9 | 2,6 |
| gepensioneerd | 18,9 | 12,8 |
| verzorgenden huishouden met minderjarige kinderen | 6,5 | 4,0 |
| verzorgenden huishouden zonder minderjarige kinderen en overig | 9,8 | 5,2 |
| stedelijkheid | | |
| zeer sterk | 27,0 | 16,6 |
| sterk | 23,2 | 24,5 |
| matig | 18,0 | 21,0 |
| weinig | 16,4 | 21,7 |
| niet | 15,3 | 16,2 |

Bron: CBS (POLS'97)

het huishouden, opleidingsniveau en stedelijkheid van de gemeente een belangrijke rol. Gecontroleerd voor dergelijke verschillen woont 59%² van de lage inkomens in een huurwoning. Van de personen in huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens is dat vier van de tien. Huurwoningen kennen in het algemeen een lager wooncomfort dan koopwoningen. Ze hebben bijvoorbeeld minder kamers (CBS 1995). Personen in huishoudens onder de lage-inkomensgrens hebben minder wooncomfort; zij moeten de ruimte met meer personen delen dan in huishoudens met hogere inkomens (zie tabel 3.2)

Tabel 3.2 Inkomenspositie en huisvestingssituatie van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997

| | voor controle | | verschil ^b | na controle ^a | | verschil ^b |
|---------------------------------|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | | lage-inkomensgrens | | |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| huurders (%) | 71,9 | 39,2 | * | 59,1 | 41,5 | * |
| aantal personen per kamer | 0,7 | 0,6 | * | 0,7 | 0,6 | * |
| tevredenheid ^c met: | | | | | | |
| de woning | 7,4 | 7,8 | * | 7,5 | 7,8 | * |
| de woonomgeving | 7,3 | 7,7 | * | 7,4 | 7,7 | * |
| wil binnen 2 jaar verhuizen (%) | 24,9 | 20,6 | * | 24,5 | 20,6 | * |

^a Na controle voor leeftijd, opleidingsniveau, samenstelling huishouden en stedelijkheid.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

^c Rapportcijfer van (1) zeer ontevreden tot (10) zeer tevreden.

Bron: CBS (POLS'97)

Kwaliteit van de woonomgeving

De kwaliteit van de woonomgeving hangt onder meer af van de mate waarin men er hinder heeft van geluid en stank, en van de veiligheid ervan (zie daarvoor § 3.3.3). Vier van de tien mensen hebben hinder van lawaai van wegverkeer, railverkeer, vliegverkeer of van industrie of bedrijven. Lawaai van het wegverkeer hindert het meest, gevolgd door dat van vliegtuigen. Lawaai van railverkeer en van industrie of bedrijven worden minder als hinderlijk ervaren. Van stank hebben minder mensen hinder dan van geluid, bijna twee van de tien, en eerder van stank van industrie of bedrijven dan van het verkeer (CBS 1999c).

Mensen met lage inkomens ervaren meer hinder van geluid, vooral van burengerucht. Gemiddeld over alle huishoudens ervaren hoger opgeleiden meer overlast van geluid (CBS 1999c), terwijl zij duurdere en betere woningen hebben dan lager opgeleiden. Het lijkt er daarom op dat hoger opgeleiden gevoeliger zijn voor geluidsoverlast (CBS 1995). Wordt rekening gehouden met verschillen in opleidingsniveau, leeftijd en geslacht, dan wordt het verschil in ervaren geluidsoverlast tussen de lage en de overige inkomens nog iets groter. Eenzelfde patroon doet zich voor bij geluidhinder van wegverkeer en van railverkeer (en daarmee ook bij de clustering verkeerslawaai). Na controle blijken de verschillen tussen arme en rijkere huishoudens significant te zijn (zie tabel 3.3).

Tabel 3.3 Inkomenspositie en geluid- en stankhinder in de woonomgeving van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997 (in procenten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|---|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| hinder van verkeerslawaai | 43,2 | 41,1 | ns | 45,9 | 40,7 | * |
| ww. wegverkeer | 31,0 | 27,8 | ns | 33,0 | 27,4 | * |
| railverkeer | 8,4 | 5,3 | ns | 9,0 | 5,2 | * |
| vliegverkeer | 21,1 | 20,3 | ns | 22,6 | 20,1 | ns |
| hinder van lawaai van industrieën of bedrijven | 4,0 | 3,6 | ns | 4,1 | 3,7 | ns |
| hinder van geluiden van burelen | 24,5 | 21,3 | * | 25,6 | 21,1 | * |
| hinder van verkeersstank | 9,3 | 7,6 | ns | 9,0 | 7,6 | ns |
| hinder van stank van industrieën of bedrijven | 11,8 | 10,7 | ns | 12,0 | 10,7 | ns |

^a Na controle voor leeftijd, geslacht en opleidingsniveau.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron: CBS (POLS'97)

Verhuiswens

Een kwart van de personen in huishoudens onder de lage-inkomensgrens heeft de wens om binnen een periode van twee jaar te verhuizen. Boven die grens is dat 21%. Wanneer echter rekening wordt gehouden met het feit dat huurders eerder willen verhuizen dan huizenbezitters (CBS 1995), is er geen verschil meer tussen de beide inkomensgroepen. De verhuiswens wordt wellicht mede ingegeven door de mate waarin men tevreden is met de woning en de woonomgeving. Personen die aangeven niet te willen verhuizen, spreken een hogere waardering over de woonsituatie uit dan degenen die wel zouden willen verhuizen (CBS 1999c).

Tevredenheid met de woning en woonomgeving

Hoe tevreden iemand is met de woonsituatie, wordt bepaald door de kwaliteit van zowel de woning als de woonomgeving. Personen in huishoudens onder de lage-inkomensgrens waarderen hun woning met een rapportcijfer van 7,4. In huishoudens boven de grens is de waardering iets positiever: 7,8. Deze bevinding sluit aan bij de uitkomsten van de *Armoedemonitor 1998*. Arme personen rapporteerden meer problemen met de woning: vooral gehongheid, vochtigheid, een slechte verwarming en verrotte kozijnen of vloeren. Het oordeel over de woonomgeving vertoont eenzelfde patroon. De waardering van personen met lage inkomens bedraagt gemiddeld 7,3, bij de overige inkomens 7,7.

3.3.2 Armoede en bezit van duurzame goederen

Het bezit van duurzame goederen is indicatief voor de welstand in Nederlandse huishoudens. De meeste huishoudens beschikken over een cd-speler: negen van de tien personen in huishoudens boven de lage-inkomensgrens en zeven van de tien onder die grens. De videorecorder neemt de tweede plaats in op de lijst van courante audiovisuele apparaten. Daarna volgen de magnetronoven en de personal computer. Het verschil tussen mensen onder en boven de lage-inkomensgrens varieert daarbij tussen de 17 (bezit vaatwasser) en 25 procentpunten (bezit personal computer) (CBS 1999e). Als wordt gecontroleerd voor verschillen in samenstelling tussen de beide inkomensgroepen naar opleidingsniveau, leeftijd en geslacht, blijven deze verschillen bestaan al worden ze wel minder groot. Huishoudens onder de lage-inkomensgrens hebben dus minder duurzame goederen in huis (zie tabel 3.4).

Tabel 3.4 Inkomenspositie en bezit duurzame goederen van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997 (in procenten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|-------------------|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| videorecorder | 60,0 | 80,6 | * | 64,4 | 79,8 | * |
| cd-speler | 68,0 | 88,6 | * | 73,6 | 87,7 | * |
| personal computer | 30,3 | 55,4 | * | 40,5 | 53,6 | * |
| magnetronoven | 47,5 | 68,2 | * | 51,2 | 67,5 | * |
| vaatwasser | 14,7 | 32,1 | * | 19,8 | 31,2 | * |

^a Na controle voor leeftijd, geslacht en opleidingsniveau.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron: CBS (POLS'97)

3.3.3 Armoede, slachtofferschap van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens

Slachtofferschap van veel voorkomende criminaliteit

In 1997 werd een op de vier inwoners van Nederland slachtoffer van veel voorkomende criminaliteit. Ruim een op de zeven mensen werd slachtoffer van inbraak of diefstal, terwijl een op de tien geconfronteerd werd met beschadiging of vernieling van eigendom. Een op de twintig mensen maakte een geweldsdelict mee en een op de veertien kwaadwillige telefoontjes ('hijgers, zwijgers en dreigers'). Een op de honderd personen werd slachtoffer van een ongeval waarbij de veroorzaker doorreed (CBS 1999c).

Er is geen verschil in het totale slachtofferpercentage tussen personen uit huishoudens onder en boven de lage-inkomensgrens. Ook wanneer delicten met betrekking tot de auto buiten beschouwing worden gelaten (het autobezit is lager bij mensen met lage inkomens) is er geen verschil. Personen uit huishoudens onder de lage-inkomensgrens zijn echter wel vaker slachtoffer van fietsdiefstal en van kwaadwillige

telefoontjes. Onder personen boven de lage-inkomensgrens vallen daarentegen relatief meer slachtoffers van diefstal uit de auto, van beschadigingen aan de auto en van overige vernielingen.³ Na controle worden deze verschillen in slachtofferschap tussen de beide inkomensgroepen bij de meeste delicten kleiner. Voor vernielingen verdwijnen ze (zie tabel 3.5).

Tabel 3.5 Inkomenspositie en slachtofferschap van veel voorkomende criminaliteit van de Nederlandse bevolking van 15 jaar en ouder, 1997 (in procenten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|---|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| gewelddelicten | 4,7 | 4,7 | ns | 4,3 | 4,8 | ns |
| seksuele delicten | 1,5 | 1,3 | ns | 1,3 | 1,3 | ns |
| mishandeling | 1,5 | 1,1 | ns | 1,2 | 1,2 | ns |
| bedreiging | 2,2 | 2,6 | ns | 2,0 | 2,7 | ns |
| diefstaldelicten | 15,5 | 12,9 | ns | 15,1 | 13,0 | ns |
| inbraak | 3,0 | 2,3 | ns | 2,7 | 2,3 | ns |
| fietsdiefstal | 6,8 | 4,4 | * | 6,4 | 4,4 | * |
| autodiefstal | 0,1 | 0,3 | ns | 0,2 | 0,2 | ns |
| diefstal uit auto | 1,0 | 2,1 | * | 1,1 | 2,1 | * |
| zakkenrollerij | 2,5 | 1,8 | ns | 2,3 | 1,8 | ns |
| overige diefstal | 3,6 | 3,2 | ns | 3,7 | 3,2 | ns |
| vandalisme | 7,0 | 11,8 | * | 8,5 | 11,5 | * |
| beschadiging auto | 3,5 | 7,0 | * | 4,6 | 6,8 | * |
| overige vernielingen | 3,7 | 5,2 | * | 4,2 | 5,1 | ns |
| doorrijden na ongeval | 0,6 | 1,4 | ns | 0,8 | 1,4 | ns |
| kwaadwillige telefoontjes | 11,1 | 6,7 | * | 10,0 | 6,9 | * |
| delicten totaal ^c | 24,1 | 26,1 | ns | 25,1 | 25,9 | ns |
| delicten excl.autodelicten ^d | 21,3 | 19,6 | ns | 21,1 | 19,6 | ns |

^a Na controle voor geslacht, leeftijd, stedelijkheid, samenstelling huishouden en opleidingsniveau.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

^c Exclusief kwaadwillige telefoontjes.

^d Exclusief autodiefstal, diefstal uit auto, beschadiging auto, kwaadwillige telefoontjes.

Bron: CBS (POLS'97)

Armoede en onveiligheidsgevoelens

Een groot deel van de bevolking van 15 jaar en ouder heeft last van onveiligheidsgevoelens. Meer dan de helft van de bevolking doet na tien uur 's avonds niet meer gewoon de deur open wanneer er wordt aangebeld, en bijna een kwart kent onveilige plekken in de eigen buurt of wijk. Eén op de vijf inwoners is bang om 's avonds alleen thuis te zijn. Om geen slachtoffer te worden van criminaliteit heeft 15% het uitgaansgedrag aangepast. Eén op de tien inwoners meent dat er een grote kans bestaat dat bij hen wordt ingebroken. Twee op de drie mensen van 15 jaar en ouder hebben last van een of meer van deze gevoelens van onveiligheid; 15% voelt zich zelfs in drie of meer aspecten onveilig (CBS 1999c).

Tabel 3.6 Inkomenspositie en onveiligheidsgevoelens in verband met criminaliteit van de Nederlandse bevolking van 15 jaar en ouder, 1997 (in procenten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|--------------------------------|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| bang alleen thuis | 22,6 | 16,8 | * | 20,9 | 17,1 | * |
| angst bij opendoen | 61,7 | 52,8 | * | 54,5 | 54,1 | ns |
| onveilige plekken in de buurt | 28,5 | 20,8 | * | 23,8 | 21,7 | * |
| grote inbraakkans | 12,6 | 9,1 | * | 12,2 | 9,1 | * |
| aanpassing uitgaansgedrag | 23,8 | 13,6 | * | 19,0 | 14,5 | * |
| drie of meer van deze aspecten | 22,8 | 13,9 | * | 18,4 | 14,7 | * |

^a Na controle voor geslacht, leeftijd, stedelijkheid, samenstelling huishouden en opleidingsniveau.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron(POLS'97)

Meer personen uit huishoudens onder de lage-inkomensgrens hebben last van gevoelens van onveiligheid dan uit huishoudens boven de lage-inkomensgrens (zie tabel 3.6). Zes van de tien mensen met lage inkomens durven de deur niet gewoon open te doen wanneer 's avonds wordt aangebeld. Van de mensen boven de lage-inkomensgrens is dit vijf van de tien. Een kwart van de mensen met een laag inkomen heeft het uitgaansgedrag aanpast, bij de mensen met een hoger inkomen is dit 14%. Opvallend is dat meer mensen met lage inkomens de kans op inbraak groot achten, 's avonds alleen thuis bang zijn en onveilige plekken in de buurt kennen. Onveiligheidsgevoelens verschillen eveneens tussen mannen en vrouwen, jongeren en ouderen en hoog- en laagopgeleiden (CBS 1999c). Na controle voor deze kenmerken hebben meer personen uit huishoudens met een laag inkomen last van onveiligheidsgevoelens dan met een hoog inkomen. Alleen bij de angst om 's avonds gewoon open te doen, is er na controle geen duidelijk verschil meer. Deze resultaten over onveiligheidsgevoelens komen in grote lijnen overeen met die uit de vorige Armoedemonitor (SCP/CBS 1998).

3.3.4 Armoede en tijdsbesteding

Dagelijkse tijdsbesteding

Noodzakelijke activiteiten zoals slapen en eten, vergen elke dag ongeveer de helft van de beschikbare tijd. Ook is tijd nodig voor bijvoorbeeld beroepsarbeid en verplichtingen in het huishouden. Ongeveer een kwart van de dag gaat hieraan op. Als aan alle verplichtingen is voldaan, is er tijd om televisie te kijken, te lezen, uit te gaan of te sporten. Gemiddeld wordt een kwart van de dag besteed aan vrijetijdsactiviteiten (CBS 1999d).

De dagindeling van arme en rijke mensen loopt niet veel uiteen (zie tabel 3.7). Als geen rekening wordt gehouden met verschillen in samenstelling tussen de groep huishoudens onder de armoedegrens en die erboven, dan lijken die verschillen er wel te zijn. Mensen uit huishoudens boven de lage-inkomensgrens besteden dagelijks

gemiddeld twee uur en drie kwartier aan betaald werk, mensen met lage inkomens een uur en een kwartier. Ook zijn mensen boven de lage-inkomensgrens dagelijks meer tijd kwijt aan reizen. Daar staat tegenover dat mensen met lage inkomens meer tijd besteden aan persoonlijke verzorging, onderwijs en huishoudelijke verplichtingen. Ze hebben gemiddeld drie kwartier meer vrije tijd op een dag. Deze verschillen worden echter veroorzaakt door verschillen in geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, samenstelling van het huishouden en sociale groep.⁴

Tabel 3.7 Inkomenspositie en gemiddelde dagelijkse tijdsbesteding van de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder, 1997 (in uren en minuten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|-------------------------------|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| persoonlijke verzorging | 11:13 | 10:48 | * | 10:48 | 10:52 | ns |
| verzorging anderen | 0:37 | 0:37 | ns | 0:38 | 0:37 | ns |
| onderweg | 0:40 | 0:48 | * | 0:45 | 0:47 | ns |
| betaald werk | 1:11 | 2:45 | * | 2:27 | 2:33 | ns |
| onderwijs | 0:41 | 0:24 | * | 0:35 | 0:25 | * |
| huishoudelijke verplichtingen | 2:09 | 1:57 | * | 1:58 | 1:59 | ns |
| vrijwilligerswerk | 0:12 | 0:11 | ns | 0:12 | 0:11 | ns |
| vrije tijd | 6:42 | 5:56 | * | 6:03 | 6:02 | ns |
| iets anders/onbekend | 0:36 | 0:34 | ns | 0:34 | 0:35 | ns |
| totaal | 24:00 | 24:00 | | 24:00 | 24:00 | |

^a Na controle voor verschillen in geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, sociale groep en huishoudensamenstelling.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron:(POLS'97)

Vrije tijd

Mensen behorend tot een huishouden met een laag inkomen besteden hun vrije tijd wel aan andere ontspanningsactiviteiten: drie kwartier meer aan televisie en video kijken, radio, cd's en cassettes beluisteren en tien minuten meer aan niets doen. Ze besteden daarentegen minder tijd aan sportbeoefening en lezen. Na controle voor verschillen in samenstelling tussen de beide inkomensgroepen naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, huishoudensamenstelling en sociale groep, worden de verschillen kleiner, maar blijven vrijwel allemaal significant. Alleen blijkt na controle de tijd besteed aan sportbeoefening niet significant te verschillen tussen beide inkomensgroepen.

3.3.5 Armoede en gezondheid

Leefstijl

Roken, alcoholgebruik en overgewicht brengen risico's met zich mee voor de gezondheid. Bijna vier van de tien mensen roken en één van de tien drinkt elke week weleens zes of meer glazen alcohol. Bijna één op de tien mensen heeft ernstig

Tabel 3.8 Inkomenspositie en gemiddelde dagelijkse vrijetijdsbesteding van de Nederlandse bevolking van 12 jaar en ouder, 1997 (in uren en minuten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|--|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| sportbeoefening | 0:11 | 0:17 | * | 0:12 | 0:17 | ns |
| televisie, video, radio, cd's, cassettes | 2:45 | 1:57 | * | 2:27 | 2:00 | * |
| contact met familie, vrienden, kennissen | 1:33 | 1:31 | ns | 1:23 | 1:33 | ns |
| bezoek aan restaurant, café, disco e.d. | 0:16 | 0:22 | ns | 0:16 | 0:22 | ns |
| lezen | 0:29 | 0:35 | * | 0:28 | 0:36 | * |
| wandelen, fietstochtjes maken | 0:13 | 0:13 | ns | 0:12 | 0:13 | ns |
| bezoek aan museum, theater, bibliotheek, sportwedstrijd e.d. | 0:05 | 0:09 | ns | 0:05 | 0:09 | ns |
| spelletjes doen, knutselen, musiceren, | | | | | | |
| toneelspelen | 0:26 | 0:18 | ns | 0:21 | 0:19 | ns |
| niets doen, luieren | 0:43 | 0:33 | * | 0:40 | 0:34 | * |
| totaal | 6:42 | 5:56 | | 6:03 | 6:02 | |

^a Na controle voor verschillen in geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, sociale groep en huishoudenssamenstelling.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron(POLS'97)

overgewicht. Geslacht, leeftijd en opleidingsniveau zijn van invloed op de leefstijl van mensen (CBS 1999b) en huishoudens met een laag inkomen verschillen op deze kenmerken van rijkere huishoudens. Na controle voor deze kenmerken blijkt dat in huishoudens onder de lage-inkomensgrens meer wordt gerookt. Ze drinken echter evenveel en zijn niet zwaarder (zie tabel 3.9).

Gezondheid

Hoe mensen hun eigen gezondheid beleven, geeft een goede indicatie van hun feitelijke gezondheidstoestand. De subjectieve gezondheidsbeleving hangt samen met de fysieke en de psychische kant van gezondheid. Mensen met een laag inkomen vinden zichzelf minder gezond dan anderen: drie van de tien onder de lage-inkomensgrens tegenover minder dan twee van de tien daarboven.

De subjectieve gezondheidsbeleving hangt samen met meer objectieve indicatoren. Onder de lage inkomensgrens hebben meer mensen een langdurige aandoening, een lichamelijke beperking, psychosociale gezondheidsklachten of een volledige gebitsprothese (zie tabel 3.9). Deze bevindingen stemmen overeen met de resultaten uit de *Armoedemonitor 1998*.

Gebruik gezondheidszorgvoorzieningen

Meer mensen onder de lage-inkomensgrens gebruikten in 1997 geneesmiddelen op recept dan daarboven: vier van de tien tegenover drie van de tien. Ook na controle blijft het verschil tussen beide inkomensgroepen significant. Daarentegen gebruiken minder mensen onder de lage-inkomensgrens geneesmiddelen die vrij verkrijgbaar zijn bij apotheek of drogist. Na controle voor de verschillen in samenstelling tussen

de groep arme en rijkere huishoudens blijkt dat mensen met lage inkomens even vaak een huisarts of specialist consulteren, een fysiotherapeut bezoeken of in het ziekenhuis liggen. Mensen met een inkomen boven de lage-inkomensgrens maken aanzienlijk meer gebruik van de diensten van een tandarts (zie tabel 3.9).

Tabel 3.9 Inkomenspositie naar leefstijl, gezondheid en medische consumptie van de Nederlandse bevolking, 1997 (in procenten)

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|--|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| roken ^c | 36,3 | 35,0 | ns | 38,4 | 34,6 | * |
| zwaarder drinkgedrag ^d | 10,8 | 12,8 | ns | 12,9 | 12,4 | ns |
| ernstig overgewicht (OI 30) ^e | 11,4 | 7,6 | * | 9,4 | 8,0 | ns |
| minder goede gezondheidsbeleving | 31,7 | 17,0 | * | 27,1 | 17,9 | * |
| een of meer langdurige aandoeningen | 45,9 | 39,4 | * | 43,8 | 39,8 | * |
| lichamelijke beperkingen (OECD) | 22,5 | 9,7 | * | 17,4 | 10,6 | * |
| psychosociale klachten (ABS) | 18,8 | 11,3 | * | 18,3 | 13,2 | * |
| volledige gebitsprothese ^f | 33,1 | 15,2 | * | 22,9 | 17,0 | * |
| gebruik voorgeschreven medicijnen | | | | | | |
| in 14 dagen | 42,4 | 32,0 | * | 37,0 | 33,0 | * |
| gebruik niet-voorgeschreven medicijnen | | | | | | |
| in 14 dagen | 29,5 | 32,9 | * | 29,8 | 32,9 | * |
| contact met huisarts in 1 jaar | 79,9 | 75,5 | * | 78,0 | 75,8 | ns |
| contact met specialist in 1 jaar | 41,8 | 36,8 | * | 38,8 | 37,4 | ns |
| contact met tandarts in 1 jaar | | | | | | |
| alle personen | 62,3 | 78,3 | * | 69,4 | 77,0 | * |
| excl. personen met volledig kunstgebit | 90,5 | 89,4 | * | 82,0 | 89,2 | * |
| contact met fysiotherapeut in 1 jaar | 14,2 | 15,4 | ns | 13,8 | 15,5 | ns |
| ziekenhuisopname in 1 jaar | 6,8 | 5,6 | ns | 5,9 | 5,8 | ns |

^a Na controle voor verschillen in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

^c Nederlandse bevolking van 12 jaar

^d Minstens 1x per week 6 of meer glazen alcohol op 1 dag.

^e Nederlandse bevolking van 20 jaar.

^f Nederlandse bevolking van 16 jaar.

Bron:(POLS'97)

3.4 Armoede en cumulatie van achterstanden

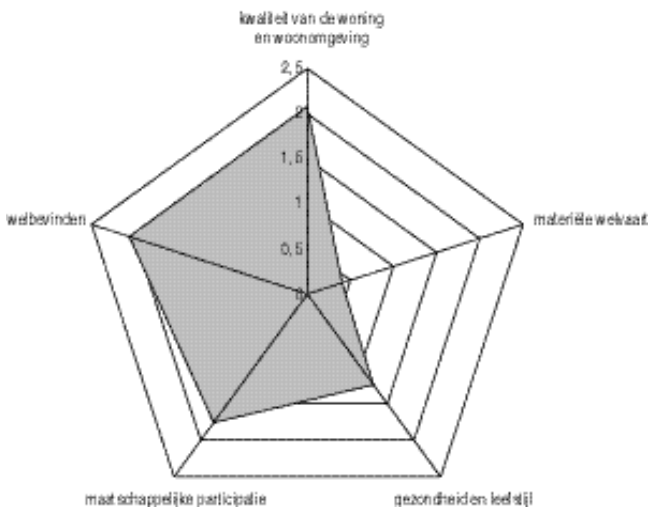
De leefsituatie van mensen onder de lage-inkomensgrens verschilt van die van huishoudens met een hoger inkomen. Met betrekking tot de kwaliteit van de woning en de woonomgeving, het bezit van duurzame goederen, onveiligheidsgevoelens, leefstijl en gezondheid verkeren ze in een minder gunstige positie dan personen boven de lage-inkomensgrens. In deze paragraaf wordt nagegaan of achterstanden op de volgende aspecten van de leefsituatie cumuleren⁵:

- kwaliteit van de woning en woonomgeving;

- materiële welvaart;
- gezondheid en leefstijl;
- maatschappelijke participatie;
- welbevinden.

Deze aspecten zijn samengesteld uit in totaal achttien kernindicatoren of items. De absolute verschillen tussen de leefsituatieaspecten zijn afhankelijk van het aantal items waarop de achterstandscore is berekend (van twee items voor de aspecten materiële welvaart en welbevinden tot acht items voor het aspect maatschappelijke participatie). Daarom zijn in figuur 3.1 de verschillen gepresenteerd als gestandaardiseerde scores.⁶

Figuur 3.1 Verschillen in achterstandsscores tussen hogere en lagere inkomens van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997



Bron: CBS (POLS'97)

Personen onder de lage-inkomensgrens zijn voor alle vijf leefsituatieaspecten slechter af dan personen erboven. Tabel 3.10 laat duidelijk zien dat zowel voor als na controle voor verschillen in leeftijd, geslacht en opleidingsniveau personen onder de lage-inkomensgrens hogere achterstandsscores hebben op alle vijf de leefsituatieaspecten dan personen boven de lage-inkomensgrens. De verschillen in gestandaardiseerde achterstandsscores tussen armen en niet-armen zijn het grootst ten aanzien van de kwaliteit van de woning en woonomgeving en het welbevinden. Opmerkelijk genoeg is het verschil tussen de beide inkomensgroepen het kleinst voor de materiële welvaart (zie figuur 3.1).

Tabel 3.10 Inkomenspositie en cumulatie van achterstanden, Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997

| | voor controle | | | na controle ^a | | |
|---|--------------------|-------|-----------------------|--------------------------|-------|-----------------------|
| | lage-inkomensgrens | | verschil ^b | lage-inkomensgrens | | verschil ^b |
| | onder | boven | | onder | boven | |
| kwaliteit van de woning en woonomgeving (5 items) | 1,86 | 1,35 | * | 1,80 | 1,36 | * |
| materiële welvaart (2 items) | 0,71 | 0,64 | * | 0,70 | 0,64 | * |
| gezondheid en leefstijl (4 items) | 1,38 | 0,96 | * | 1,25 | 0,99 | * |
| maatschappelijke participatie (8 items) | 4,04 | 3,06 | * | 3,70 | 3,12 | * |
| welbevinden (2 items) | 0,47 | 0,22 | * | 0,46 | 0,23 | * |
| cumulatie van achterstanden (5 items) | 2,66 | 1,78 | * | 2,47 | 1,81 | * |

^a Na controle voor verschillen in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

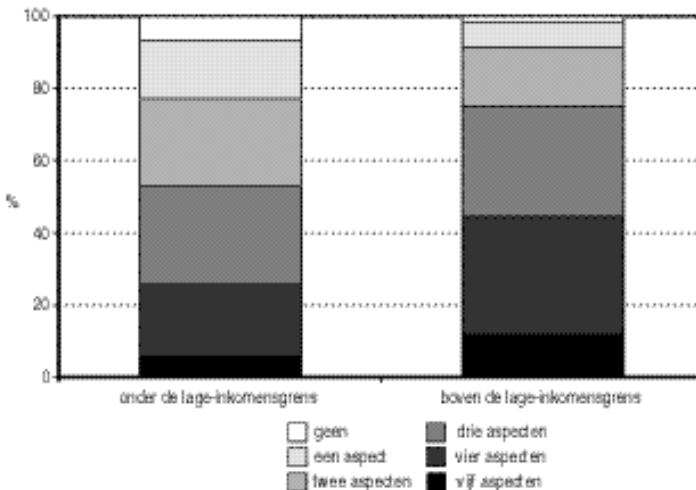
^b * = significant ($p < 0,05$); ns = niet-significant.

Bron: CBS (POLS'97)

Cumulatie van achterstanden

Ruim een kwart van alle personen van 18 jaar en ouder heeft te maken met een achterstand op drie of meer van de leefsituatieaspecten, bijna één op de tien op minstens vier. Twee van de honderd personen verkeren zelfs op alle vijf de leefsituatieaspecten in een achterstandpositie. Personen onder de lage-inkomensgrens zijn gemiddeld slechter af dan personen boven deze grens. Van de armen heeft bijna de helft een achterstand op drie of meer leefsituatieaspecten. Bij niet-armen is dit een kwart. Eén op de twintig personen onder de lage-inkomensgrens verkeert op geen van de vijf aspecten in een achterstandpositie. Bij de niet-armen is deze groep twee keer zo groot.

Figuur 3.2 Inkomenspositie en cumulatie van achterstanden^a van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1997.



^a Na controle voor verschillen in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau.

Bron: CBS (POLS'97)

Noten

- 1 Aan respondenten is gevraagd naar het totale netto-inkomen van het huishouden per maand of jaar (van alle leden van het huishouden samen, na aftrek van sociale lasten en belastingen) Op basis van deze informatie over het netto-inkomen van het huishouden en de samenstelling van het huishouden is vervolgens bepaald of de respondent behoort tot een huishouden onder of boven de lage-inkomensgrens c.q. het beleidsmatig minimum. Huishoudens met een studiebeurs als voornaamste bron van inkomsten zijn niet meegenomen in de analyses. Voor nagenoeg alle analyses werden vrijwel dezelfde resultaten waargenomen voor beide armoedegrenzen.
- 2 Deze resultaten wijken af van de bevindingen uit de *Armoedemonitor 1998* gebaseerd op het Inkomenspanelonderzoek van 1996 In 1996 woonde 88% van de personen uit arme huishoudens in een huurwoning; van de hogere inkomens had 61% een eigen huis. Deze verschillen ten opzichte van de eerdere *Armoedemonitor* zijn te wijten aan verschillen in inkomensmeting (registratie versus enquête) en aan verschillen tussen toegepaste inkomensconcepten. Onder andere vindt in POLS geen bijtelling plaats van de netto economische huurwaarde.
- 3 Deze resultaten komen niet overeen met die uit de *Armoedemonitor 1998* waarin bleek dat in 1996 meer personen uit huishoudens met een laag inkomen slachtoffer waren van een of meer soorten delicten dan personen uit huishoudens met een ruimer inkomen Dat valt voor een groot deel toe te schrijven aan verschillen in inkomensmeting tussen de Enquête rechtsbescherming en veiligheid (ERV) en POLS. De ERV gebruikt een minder nauwkeurige definitie van een laag, resp. hoger huishoudensinkomen (alleen globale inkomensmeting in categorieën; afwijkende grens voor afbakening armoedegrens bij eenpersoonshuishoudens van 20.000 gulden en gebruikte correctiefactoren voor de samenstelling van het huishouden).
- 4 De indeling naar sociale groep heeft tot doel alle personen in te delen naar de relatie tot het economisch productieproces De werkende beroepsbevolking wordt volgens de EGP-indeling ingedeeld naar de sociale klasse van hun beroep. Daarnaast worden onderscheiden: werkloze beroepsbevolking, onderwijsvolgenden, arbeidsongeschikten, gepensioneerden, verzorgenden van huishouden met minderjarige kinderen, verzorgenden van huishouden zonder minderjarige kinderen en overigen. Omdat in de EGP-indeling het niveau van het beroep is meegenomen en dat beroepsniveau nauw samenhangt met inkomen, zijn in deze analyses alle personen met betaald werk voor 12 uur of meer per week in één categorie samengevoegd.
- 5 Voor de onderscheiden vijf leefsituatieaspecten zijn de navolgende 18 kernindicatoren gebruikt
Kwaliteit van de woning en woonomgeving: huur- of koopwoning; aantal personen per kamer; verhuishuizen; ervaren veiligheid van de woonomgeving en de geschatte inbraakkans in de eigen woning. In tegenstelling tot het voorafgaande is het aspect veiligheid van de woonomgeving bij de analyses naar de cumulatie van achterstanden meegenomen als onderdeel van de kwaliteit van de woonomgeving. Er zijn geen kernindicatoren beschikbaar voor slachtofferschap van criminaliteit.
Materiële welvaart: aantal duurzame goederen aanwezig in het huishouden en in hoeverre de persoon het afgelopen jaar op vakantie is geweest.
Gezondheid en leefstijl: subjectieve gezondheidsbeleving; huisartsbezoek; rookgedrag en in hoeverre de persoon als gevolg van gezondheidsproblemen belemmerd wordt bij het uitvoeren van de dagelijkse bezigheden thuis, op het werk of in de vrije tijd.
Maatschappelijke participatie: contacten met familie en vrienden; of het huishouden een krantenabonnement heeft; uren televisie kijken en sportdeelname per week; actieve deelname aan verenigingsleven; bezoek aan cafés en/of musea.
Welbevinden: in welke mate de persoon zichzelf een gelukkig mens vindt, respectievelijk tevreden is over het leven dat hij/zij op dit moment leidt.
- 6 De gestandaardiseerde scores zijn berekend door voor elke variabele de z-score te berekenen met een gemiddelde van nul en een standaarddeviatie van vijf. In tegenstelling tot de niet-gestandaardiseerde scores kunnen de absolute waarden van de gestandaardiseerde scores direct ten opzichte van elkaar vergeleken worden.

Dit hoofdstuk beschrijft aspecten van armoede onder verschillende typen huishoudens, onder allochtonen en onder ex-studenten. Van alle huishoudens stonden de éénooudergezinnen er het meest ongunstig voor: zes van de tien éénooudergezinnen hadden in 1997 een laag inkomen. Deze huishoudens hadden bovendien de meeste moeite om rond te komen, en bijna de helft van alle éénooudergezinnen had een negatief vermogen. Zij hadden ook veel vaker schulden dan de andere huishoudens. Veel alleenstaanden onder de lage-inkomensgrens hadden jaren achtereen een laag inkomen.

In 1996 had van de niet-westerse allochtonen 43% een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Dat was driemaal zo veel als bij de autochtone huishoudens. Ook niet-westerse allochtone huishoudens met een werkende kostwinner hadden driemaal zo vaak een laag inkomen als overeenkomstige autochtone huishoudens. Het verschil tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen ontstaat dus niet doordat allochtonen vaker een uitkering hebben.

De arbeidsmarktparticipatie van ex-studenten is over het algemeen groter dan gemiddeld voor de desbetreffende leeftijdsgroep. Wel hebben zij in eerste instantie een achterstand in inkomen. Deze achterstand is drie jaar na het beëindigen van de studiefinanciering weggewerkt. De inkomensachterstand die ex-studenten aanvankelijk hebben op hun leeftijdgenoten, vertaalt zich ook naar een langere verblijfsduur onder de lage-inkomensgrens. In de eerste drie jaar na het beëindigen van de studiefinanciering verblijven ex-studenten gemiddeld bijna zeven maanden onder de armoedegrens, tegen zes maanden voor alle jongvolwassenen. Een kleine groep ex-studenten wordt langdurig met armoede geconfronteerd: hun gezin van herkomst was arm; tijdens de studieperiode moesten zij rondkomen van een gering inkomen; en daarna verkeren hun eigen huishoudens relatief vaak onder de lage-inkomensgrens, en verdienen de werkenden onder hen minder dan andere ex-studenten.

4.1 Armoede bij verschillende typen huishoudens

Deze paragraaf schetst een beeld van aspecten van armoede bij verschillende typen huishoudens onder de lage-inkomensgrens. Onderscheiden worden alleenstaanden, éénooudergezinnen, paren met kinderen en paren zonder kinderen. Binnen deze typen huishoudens worden steeds vier leeftijdscategorieën onderscheiden. De centrale vraag is in hoeverre de armoedeproblematiek in deze typen overeenkomt of juist verschilt. Daarbij worden - evenals in de voorgaande editie van de Armoedemonitor - de volgende aspecten van armoede in beschouwing genomen: langdurig laag inkomen, hoge vaste lasten, negatief vermogen en moeilijk rondkomen. De cijfers zijn

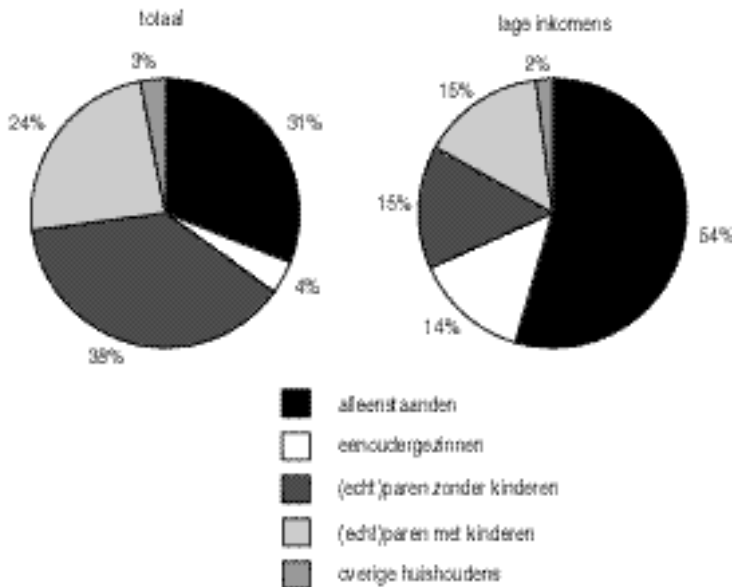
* Aan dit hoofdstuk hebben medewerkers van zowel het CBS als het SCP bijgedragen. Paragrafen 4.1 en 4.2 bevatten bijdragen van het CBS, geschreven door drs. P.C.J.M. Ament, dr. ir. C.A.M. van Berkel, dr. T.L.L. Boves en ir. C.L.E. Schobben. Paragraaf 4.3 is een bijdrage van het SCP, vervaardigd door dr. J.M. van Leeuwen

afkomstig uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO), de Vermogensstatistiek, het Budgetonderzoek (BO) en het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en hebben doorgaans betrekking op de periode 1994-1997.

4.1.1 Huishoudens onder de lage-inkomensgrens

Uit hoofdstuk 2 kwam naar voren dat één op de zes huishoudens in 1997 een inkomen onder de lage-inkomensgrens had, en dat dit percentage in de loop van de jaren negentig vrijwel gelijk is gebleven. De lage inkomens waren echter niet evenredig verdeeld over de verschillende typen huishoudens: het aandeel alleenstaanden en éénoudergezinnen was veel groter dan onder de totale bevolking, het percentage paren was daarentegen veel lager (figuur 4.1).

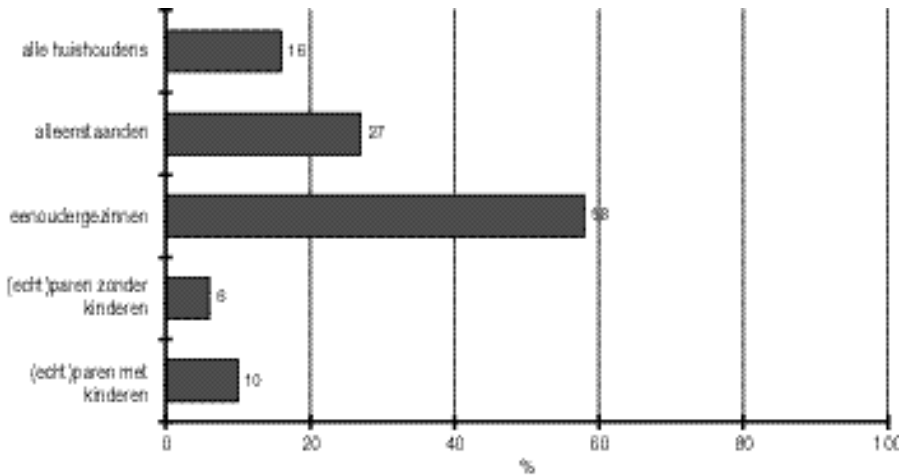
Figuur 4.1 Huishoudens naar samenstelling, 1997* (in procenten)



Bron: CBS (IPO'97)

Relatief veel éénoudergezinnen en alleenstaanden hadden dus een laag inkomen. Onder de éénoudergezinnen was het aandeel huishoudens met een laag inkomen het grootst, 58%. Onder de alleenstaanden was dat 27% en onder de (echt)paren minder dan 10% (figuur 4.2).

Figuur 4.2 Aandelen huishoudens onder de lage-inkomensgrens, 1997*



Bron: CBS (IPO'97)

Huishoudens waarvan de meestverdienende persoon jonger is dan 25 jaar, hadden in alle vier onderscheiden typen het vaakst een laag inkomen, van de éénoudergezinnen tot 25 jaar zelfs acht van de tien, van de alleenstaande jongeren de helft. Ook onder de jonge echtparen met kinderen was het aandeel met een laag inkomen met 42% relatief hoog (tabel 4.1).

4.1.2 Langdurig laag inkomen

In de analyse van armoede is het onderscheid tussen tijdelijk en langdurig laag inkomen uiteraard van groot belang. Van de huishoudens die in 1997 een laag inkomen hadden, had 45% dat ook al in de drie jaren daarvoor. In totaal ging dat om 442.000 huishoudens. Van de alleenstaanden met een laag inkomen had de helft langdurig een laag inkomen. Onder de echtparen met kinderen was dat drie van de tien. Echtparen met kinderen hadden dus een grotere kans om te ontsnappen aan een laag inkomen (figuur 4.3).

Veel jonge huishoudens hadden in 1997 een laag inkomen. Het aandeel met een langdurig laag inkomen was onder de huishoudens waarin de meestverdienende persoon jonger dan 25 jaar is, echter naar verhouding laag (tabel 4.4). Daarentegen was het aandeel huishoudens met een langdurig laag inkomen onder de 65-plussers relatief hoog. Dat verschil tussen ouderen en jongeren hangt samen met hun levensloop.

Tabel 4.1 Huishoudens onder de lage-inkomensgrens, 1997* (in procenten)

| | laag inkomen |
|-----------------------------|--------------|
| totaal | 16 |
| alleenstaanden | 27 |
| 18-24 jaar | 51 |
| 25-44 jaar | 20 |
| 45-64 jaar | 29 |
| 65 jaar | 31 |
| éénoudergezinnen | 58 |
| 18-24 jaar | 79 |
| 25-44 jaar | 63 |
| 45-64 jaar | 37 |
| 65 jaar | - |
| (echt)paren zonder kinderen | 6 |
| 18-24 jaar | 11 |
| 25-44 jaar | 4 |
| 45-64 jaar | 6 |
| 65 jaar | 9 |
| (echt)paren met kinderen | 10 |
| 18-24 jaar | 42 |
| 25-44 jaar | 10 |
| 45-64 jaar | 7 |
| 65 jaar | x |

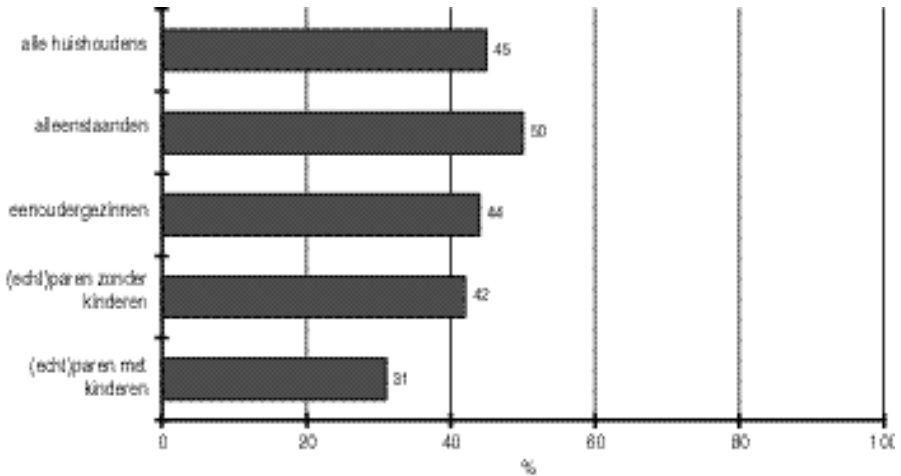
Bron: CBS (IPO'97)

Het inkomen van veel mensen vertoont gedurende hun leven eerst een stijgend, en later een dalend verloop. Jongeren maken een periode door waarin hun inkomen stijgt; zij vinden (beter) betaald werk of hun loon stijgt op grond van leeftijd en ervaring. Het inkomen blijft toenemen totdat de middelbare leeftijd wordt bereikt. Daarna daalt het omdat mensen (gedeeltelijk) stoppen met werken. Degenen die tot aan hun pensioen blijven werken, ondervinden bij hun pensionering nog een daling. Na pensionering blijft het inkomen gelijk. Wie dan een laag inkomen heeft, zal meestal op dat lage niveau blijven (Bos 1997).

Of mensen langdurig moeten rondkomen met een laag inkomen, hangt samen met veranderingen in hun arbeidsparticipatie en met demografische gebeurtenissen. De arbeidsparticipatie van echtparen met kinderen is veel hoger dan die van de andere huishoudentypen. Van de echtparen met kinderen die in 1997 een laag inkomen hadden, had 40% een inkomen uit betaald werk en 14% uit winst of een eigen onderneming. In deze groep was uiteraard het aandeel pensioengerechtigden laag.

Bij deze echtparen kwam een (langdurig) laag inkomen relatief minder vaak voor dan bij de alleenstaanden, de éénoudergezinnen of de echtparen zonder kinderen. Deze groepen waren veel vaker afhankelijk van een (bijstands)uitkering of van een

Figuur 4.3 Aandelen huishoudens onder de lage-inkomensgrens met een langdurig laag inkomen, 1997*



Bron: CBS (IPO'97)

pensioen. Als het inkomen van deze huishoudens onder de lage-inkomensgrens valt, zal dat in de meeste gevallen ook langdurig zo blijven (tabel 4.2).

Tabel 4.2 De belangrijkste inkomensbron van huishoudens onder de lage-inkomensgrens, 1997* (in procenten)

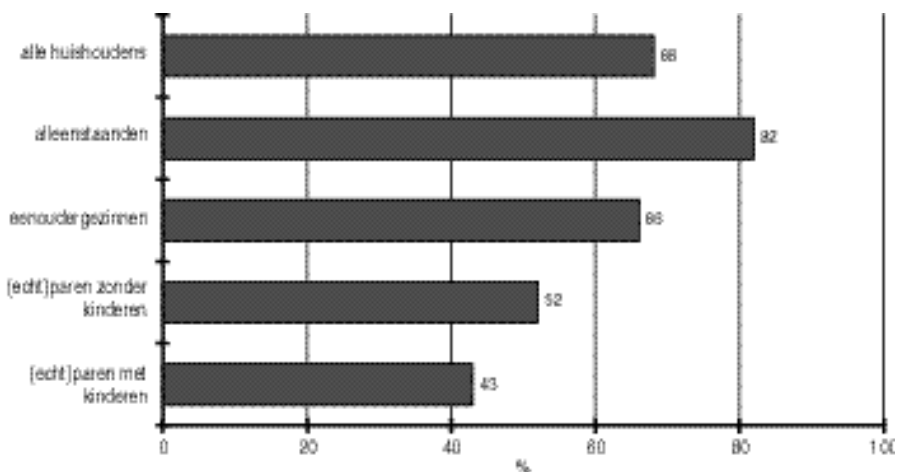
| | totaal | winst | loon | (overige) | | |
|-----------------------------|--------|-------|------|-----------|-------------|--------|
| | | | | pensioen | uitkeringen | overig |
| alleenstaanden | 100 | 2 | 15 | 45 | 36 | 1 |
| éénoudergezinnen | 100 | 2 | 19 | 2 | 76 | 1 |
| (echt)paren zonder kinderen | 100 | 8 | 17 | 36 | 36 | 3 |
| (echt)paren met kinderen | 100 | 14 | 40 | 1 | 41 | 4 |

Bron: CBS (IPO'97)

4.1.3 Hoge vaste lasten

Van alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens in de periode 1994-1996, hadden er zeven van de tien hoge vaste lasten. Zij besteedden minstens 40% van hun totale bestedingen aan woonkosten en andere vaste lasten. Bij de alleenstaanden hadden zelfs acht van de tien huishoudens hoge vaste lasten. Onder de echtparen met kinderen was het aandeel huishoudens met hoge vaste lasten aanzienlijk lager (figuur 4.4).

Figuur 4.4 Aandelen huishoudens onder de lage-inkomensgrens met hoge vaste lasten, 1994-1996



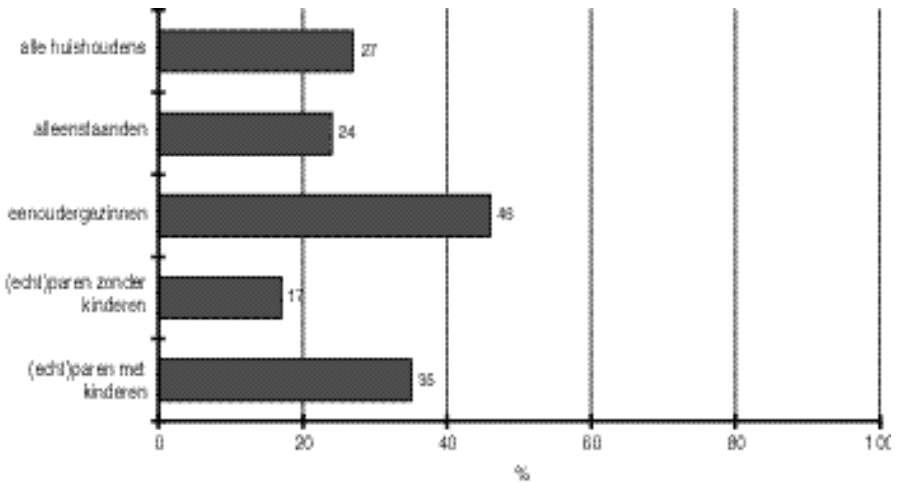
Bron: CBS (BO'94-'96)

4.1.4 Negatief vermogen

In 1997 had 27% van de huishoudens onder de lage-inkomensgrens een negatief vermogen. Deze huishoudens hadden dus meer schulden dan bezittingen. Negatieve vermogens kwamen vaker dan gemiddeld voor bij huishoudens met kinderen: bij 46% van de éénoudergezinnen en bij 35% van de (echt)paren met kinderen. Vooral de huishoudens waarin de meestverdienende persoon jonger is dan 45 jaar, hadden vaak een negatief vermogen. Daarentegen was dit bij de 65-plussers minder vaak het geval dan gemiddeld (figuur 4.5).

Huishoudens met een laag inkomen hadden meestal geen of hooguit een klein vermogen. Van de alleenstaanden en echtparen met kinderen onder de lage-inkomensgrens had de helft een vermogen van tweeduizend gulden of minder. Van de alleenstaande ouders had 46% helemaal geen financiële reserve. De reserve van de echtparen zonder kinderen was daarmee vergeleken veel groter. De helft van deze paren had een vermogen van minimaal elfduizend gulden (tabel 4.3).

Figuur 4.5 Aandelen huishoudens onder de lage-inkomensgrens met negatief vermogen^a, 1997



^a De vermogenspositie betreft de situatie op 1 januari 1997.

Bron: CBS (IPO'96, Vermogensstatistiek '97)

Tabel 4.3 Mediane vermogen van huishoudens onder de lage-inkomensgrens, 1997 (in guldens x 1.000)

| mediane vermogen ^{a b} | |
|---------------------------------|----|
| alleenstaanden | 2 |
| éénoudergezinnen | 0 |
| (echt)paren zonder kinderen | 11 |
| (echt)paren met kinderen | 2 |

^a De vermogenspositie betreft de situatie op 1 januari 1997.

^b De helft van de desbetreffende huishoudens heeft een vermogen dat onder de in de tabel genoemde waarde ligt.

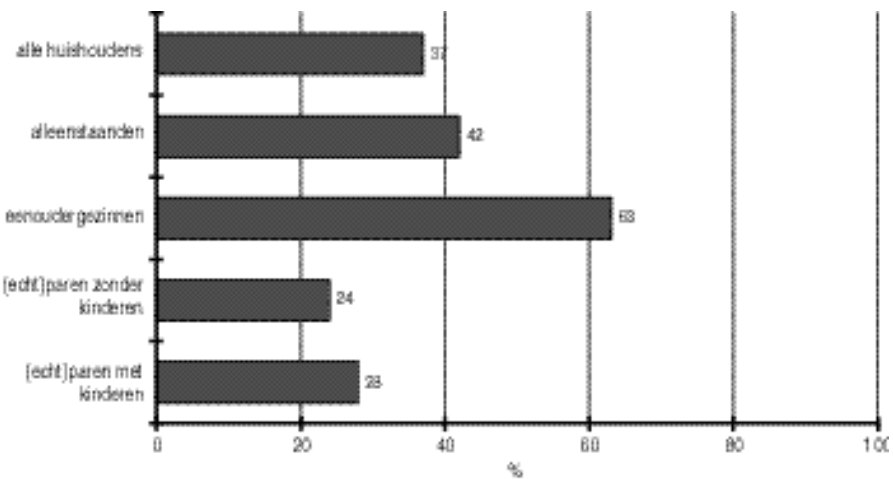
Bron: CBS (IPO'96 en Vermogensstatistiek '97)

Van alle huishoudens met een laag inkomen had 35% een schuld. Alleenstaanden minder vaak, éénoudergezinnen en echtparen met kinderen vaker dan gemiddeld. Echtparen hadden vaker een schuld in de vorm van een hypotheek dan alleenstaanden en éénoudergezinnen. Deze hebben daarentegen vaker een niet-hypothecaire schuld. De lage inkomens hadden naar verhouding veel leningen bij familie of vrienden en hadden vaker dan degenen met een hoger inkomen, een detailhandels- of postorderkrediet (SCP/CBS 1998; Dirven 1999).

4.1.5 Moeilijk rondkomen

Van alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens in de periode 1995-1997, kon 37% moeilijk rondkomen met hun inkomen. Deze huishoudens hadden vaker een gebrek aan middelen om regelmatig nieuwe kleren te kopen of om jaarlijks een week op vakantie te gaan dan de huishoudens met een hoger inkomen (Dirven 1998). Eénoudergezinnen en alleenstaanden hadden meer moeite om de eindjes aan elkaar te knopen dan de echtparen. De percentages éénoudergezinnen en alleenstaanden die aangaven moeilijk rond te komen, waren met 63% en 42% veel hoger dan onder de (echt)paren met een laag inkomen. Vooral alleenstaanden tussen 45 en 65 jaar en éénoudergezinnen waarin de meestverdienende persoon tussen 25 en 65 jaar is, kwamen moeilijk rond met hun inkomen (figuur 4.6).

Figuur 4.6 Aandelen huishoudens onder de lage-inkomensgrens die moeilijk kunnen rondkomen, 1995-1997



Bron: CBS (SEP'95-'97)

4.1.6 Integrale vergelijking van de typen huishoudens

Armoede heeft in het ene huishouden een ander gezicht dan in het andere huishouden. Daarbij verschilt het karakter van een armoedesituatie ook tussen verschillende typen huishoudens. Deze verschillen worden in deze paragraaf kort samengevat (tabel 4.4).

Tabel 4.4 Aspecten van armoede bij huishoudens onder de lage-inkomensgrens, 1994-1997 (in procenten)

| | langdurig laag inkomen* | hoge vaste lasten | negatief vermogen ^a | moeilijk rondkomen |
|-----------------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| totaal | 45 | 68 | 27 | 37 |
| alleenstaanden | 50 | 82 | 24 | 42 |
| 18-24 jaar | 7 | 71 | 39 | 22 |
| 25-44 jaar | 27 | 59 | 46 | 35 |
| 45-64 jaar | 53 | 82 | 20 | 63 |
| 65 jaar | 72 | 92 | 10 | 37 |
| éénoudergezinnen | 44 | 66 | 46 | 63 |
| 18-24 jaar | 19 | x | 61 | - |
| 25-44 jaar | 45 | 66 | 47 | 65 |
| 45-64 jaar | 46 | 68 | 29 | 67 |
| 65 jaar | - | - | - | x |
| (echt)paren zonder kinderen | 42 | 52 | 17 | 24 |
| 18-24 jaar | x | x | 41 | x |
| 25-44 jaar | 15 | x | 41 | 12 |
| 45-64 jaar | 35 | 52 | 18 | 30 |
| 65 jaar | 66 | 60 | 5 | 26 |
| (echt)paren met kinderen | 31 | 43 | 35 | 28 |
| 18-24 jaar | 13 | x | 40 | x |
| 25-44 jaar | 29 | 42 | 36 | 26 |
| 45-64 jaar | 45 | 48 | 30 | 31 |
| 65 jaar | x | - | x | 32 |

^a Inclusief geen vermogen.

Bron: CBS (IPO'97, BO'94-'96, IPO'96 en Vermogensstatistiek'97, SEP'95-'97)

Van de alleenstaanden had in 1997 de helft langdurig een laag inkomen. Onder de ouderen vanaf 65 jaar was dat percentage nog veel hoger dan gemiddeld onder alle alleenstaanden. Zij hadden echter minder vaak een negatief vermogen dan de totale groep alleenstaanden. Acht van de tien hadden hoge vaste lasten. Vier van de tien alleenstaanden hadden dan ook moeite rond te komen met het inkomen. Vooral alleenstaanden in de leeftijd van 45 tot 65 jaar hadden moeite de eindjes aan elkaar te knopen.

Van de éénoudergezinnen die in 1997 een inkomen hadden onder de lage-inkomensgrens, hadden zes van de tien moeite om rond te komen met het inkomen. Dat was veel meer dan gemiddeld onder alle huishoudens met een laag inkomen. Van de tien jonge alleenstaande ouders hadden er dan ook maar vier een reservepotje. De overigen hadden geen enkel vermogen of een negatief. Ongeveer zeven van de tien éénoudergezinnen hadden hoge vaste lasten.

Echtparen zonder kinderen stonden er wat beter voor dan gemiddeld over alle huishoudens met een laag inkomen. Ze hadden minder vaak langdurig een laag inkomen en het aandeel met een negatief vermogen, met hoge vaste lasten of dat moeite had

om rond te komen, was kleiner dan gemiddeld. Desondanks leefden naar verhouding veel oudere echtparen langdurig onder de lage-inkomensgrens. Het aandeel huishoudens met een negatief vermogen was echter juist onder deze oudere echtparen veel lager dan gemiddeld.

Ook echtparen met kinderen stonden er wat beter voor dan gemiddeld over alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens. Het aandeel dat langdurig een laag inkomen had, was veel lager, evenals het aandeel huishoudens dat te maken had met hoge vaste lasten. Deze echtparen hadden gemiddeld ook minder moeite om rond te komen met het inkomen. Wel hadden ze vaker een negatief vermogen.

4.2 Armoede onder allochtonen

In deze paragraaf worden gegevens gepresenteerd over allochtone en autochtone huishoudens met een laag inkomen. Of een huishouden als allochtoon of autochtoon beschouwd wordt, hangt af van de herkomst van de meestverdienende persoon. Het huishouden is allochtoon als deze én ten minste één van zijn/haar ouders in het buitenland geboren zijn, of wanneer deze persoon in Nederland geboren is en de beide ouders in het buitenland. De uitkomsten zijn gebaseerd op data uit het Regionaal inkomensonderzoek (RIO) 1996 (zie bijlage A). Vanuit de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) is het geboorteland van de steekproefpersonen en dat van hun ouders aan het bestand toegevoegd. Hierdoor is het voor de eerste maal mogelijk geworden in de Armoedemonitor te rapporteren over lage inkomens bij allochtonen. In deze paragraaf worden de voornaamste bevindingen weergegeven; in bijlage B zijn enkele gedetailleerde tabellen opgenomen.

4.2.1 Lage inkomens bij allochtonen en autochtonen

In 1996 had 14% van de autochtone huishoudens een laag inkomen. Onder allochtone huishoudens was dit percentage ruim tweemaal zo groot. Binnen deze groep zijn er grote verschillen tussen de allochtonen uit westerse landen en die uit niet-westerse landen. Van de niet-westerse allochtonen had 43% een laag inkomen; van de westerse 20%. Lage inkomens komen bij niet-westerse allochtonen dus driemaal zoveel voor als bij autochtonen. Tot de westerse allochtonen worden ook degenen gerekend, die afkomstig zijn uit Indonesië of voormalig Nederlands Indië. Zij staan er relatief gunstig voor; onder deze groep was het percentage huishoudens met een laag inkomen vrijwel gelijk aan dat onder autochtonen. Daarentegen hadden mensen uit het voormalige Joegoslavië veel vaker een laag inkomen dan gemiddeld over alle westerse allochtonen. Surinamers, Antillianen en Arubanen worden evenals Turken gerekend tot de allochtonen uit niet-westerse landen. Van hen had ongeveer vier van de tien een laag inkomen. Marokkanen (49%) en mensen afkomstig uit vluchtelingenlanden (60%) hadden vaker een laag inkomen dan gemiddeld onder alle niet-westerse allochtonen (zie tabel 4.5).

Tabel 4.5 Huishoudens met laag inkomen naar land van herkomst (in aantallen en procenten)

| | totaal | w.o. met laag inkomen | |
|--------------------------------|---------|-----------------------|------|
| | x 1.000 | x 1.000 | % |
| totaal | 6.172 | 980 | 15,9 |
| Nederland | 5.557 | 777 | 14,0 |
| overige westerse landen | 273 | 54 | 19,7 |
| wv.: | | | |
| rijke OESO-landen | 126 | 26 | 20,9 |
| Indonesië/voormalig Ned. Indië | 117 | 16 | 13,4 |
| Voomalig-Joegoslavië | 17 | 8 | 47,9 |
| Voomalige-Oostbloklanden | 12 | 4 | 29,6 |
| niet-westerse landen | 343 | 149 | 43,4 |
| wv.: | | | |
| Turkije | 74 | 30 | 40,8 |
| Marokko | 55 | 27 | 48,9 |
| Suriname | 103 | 37 | 36,5 |
| Nederlandse Antillen en Aruba | 27 | 11 | 41,4 |
| vluchtelingenlanden | 31 | 19 | 60,5 |
| overige niet-westerse landen | 53 | 24 | 45,7 |

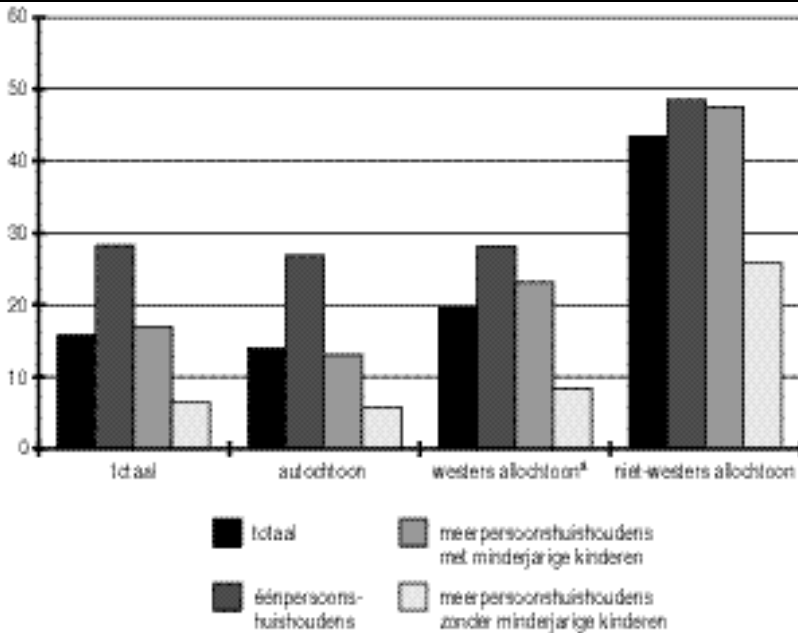
Bron: CBS (RIO'96)

4.2.2 Lage inkomens bij allochtonen naar achtergrondkenmerken

Van alle huishoudens met een hoofdkostwinner die werkt als werknemer of een eigen bedrijf heeft, had slechts 7% een laag inkomen. Werkende allochtonen hebben vaker een inkomen onder de lage-inkomensgrens dan werkende autochtonen. Van de autochtone werkenden had 6% een laag inkomen, van de westerse allochtonen bijna 9% en van de niet-westerse ruim 19%. Ook onder werkenden is bij niet-westerse allochtonen het percentage huishoudens met een laag inkomen driemaal zo hoog. Zij hebben dus vaker slecht betaalde banen; andere mogelijke verklaringen zijn dat ze vaker tijdelijk werk hebben of werk in deeltijd. Ook bij kostwinners met een uitkering zien we dat het percentage met een laag inkomen bij niet-westerse allochtonen ongeveer driemaal zo hoog is als onder autochtonen. Het percentage huishoudens dat aangewezen is op een uitkering (incl. AOW) is bij de allochtonen overigens maar weinig hoger dan bij de autochtonen. Dit komt doordat bij de niet-westerse allochtonen het percentage AOW'ers veel lager is, hetgeen de hogere uitkeeringsafhankelijkheid bij de niet-gepensioneerden compenseert.

Alleenstaanden hebben vaker een laag inkomen dan gemiddeld, meerpersoonshuishoudens zonder kinderen minder vaak. In grote lijnen geldt dat ook voor de allochtone huishoudens (zie figuur 4.7). Meer dan vier van de tien niet-westerse huishoudens heeft een inkomen onder de lage-inkomensgrens, van de alleenstaanden bijna de helft, van de huishoudens zonder minderjarige kinderen een kwart. Opmerkelijk is wel, dat de verschillen tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens met

Figuur 4.7 Lage inkomens naar huishoudenstype en land van herkomst, 1996 (in procenten)



^a Inclusief Indonesië/Voormalig Nederlands Indië.

Bron: CBS (RIO'96)

minderjarige kinderen bij de niet-westerse allochtonen veel kleiner zijn dan bij autochtonen en de westerse allochtonen. In paragraaf 8.3.3 wordt nader ingegaan op de positie van een vrij omvangrijke groep allochtone huishoudens: alleenstaande moeders van Surinaamse en Antilliaanse/Arubaanse herkomst.

4.2.3 Regionale verschillen

Bijna 45% van alle niet-westerse allochtone huishoudens woonde in de drie grote steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. In die plaatsen was bijna 20% van de huishoudens van niet-westerse afkomst. Daarentegen behoorde in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners minder dan 2% van de huishoudens tot de niet-westerse allochtonen. De westerse allochtone huishoudens waren evenwichtiger gespreid over de gemeenten.

Als gemeenten worden ingedeeld naar het aantal inwoners dan blijkt het percentage huishoudens met een laag inkomen hoger te zijn naarmate het aantal inwoners hoger is. Zowel bij autochtone als bij niet-westerse allochtone huishoudens doet zich dit verschijnsel voor.

In de drie noordelijke provincies en Overijssel is het aandeel lage inkomens onder de niet-westerse allochtone huishoudens hoger dan gemiddeld. Maar dit is ook bij de autochtone huishoudens het geval. Dit voert tot de conclusie dat er wel regionale verschillen zijn, maar dat deze zich zowel voordoen bij autochtone als bij allochtone huishoudens.

4.3 Armoede onder (ex-)studenten

4.3.1 Inleiding

Veel studenten verkeren formeel onder de armoedegrens. Toch zijn ze tot nog toe niet betrokken in het armoedeonderzoek. Een belangrijke reden is dat er in het Inkomens-panelonderzoek (IPO) onvoldoende gegevens zijn om een juiste inschatting te maken van de financiële situatie van studenten; zo ontbreken bijvoorbeeld toelagen van ouders en worden studieleningen niet tot het inkomen gerekend. Daarnaast wordt vaak verondersteld dat zij niet 'echt' behoren tot de armoedepopulatie omdat zij een gunstig toekomstperspectief hebben. Studenten investeren immers in zichzelf, hetgeen een rechtvaardiging is voor het feit dat zij een gedeelte van hun noodzakelijke bestaanskosten moeten lenen (College toekomst studiefinanciering 1997:19).¹ In deze verkenning wordt ingegaan op het financiële toekomstperspectief van studenten. Hiervoor zijn gegevens nodig over de financiële situatie, het al dan niet hebben van werk en de samenstelling van het huishouden van ex-studenten en hun leeftijdgenoten. Deze zijn beschikbaar in het IPO waarop de hier uitgevoerde analyse gebaseerd is. Het IPO heeft evenwel de beperking, dat het student-zijn uitsluitend valt af te leiden uit het al dan niet ontvangen van studiefinanciering.

Er wordt nadrukkelijk niet gezocht naar verklaringen voor de hoogte van het inkomen van ex-studenten of voor het al dan niet hebben van werk door ex-studenten. Hiervoor zouden gegevens over de opleiding en het al dan niet behalen van een diploma nodig zijn, hetgeen niet bekend is in het IPO. De vraag is of ex-studenten arm zijn en hoelang zij na het beëindigen van hun studie nog in armoede leven. Als blijkt dat er achterstand is van ex-studenten op hun (werkende) leeftijdgenoten en het lange tijd duurt voordat zij deze achterstand inlopen, is het niet reëel te veronderstellen dat studenten een dusdanig gunstig toekomstperspectief hebben dat zij niet als kwetsbare groep hoeven te worden beschouwd. Verder zal men er rekening mee moeten houden dat er in de studietijd vermoedelijk geen reserves kunnen worden opgebouwd. Wanneer ex-studenten na de studie arm blijven, kunnen zij dus worden beschouwd als langdurige armen. In dit verband verdient de groep studenten afkomstig uit huishoudens onder de lage-inkomensgrens extra aandacht. Voor hen kan de financiële armoede zich over zeer lange tijd voortzetten: al aanwezig in het ouderlijk huishouden, vermoedelijk ook tijdens de studieperiode en mogelijk nog enige tijd daarna.

De volgende vragen komen aan de orde:

- Hoe hoog is het persoonlijke inkomen van ex-studenten?
- Hoeveel ex-studenten hebben werk?
- Hoeveel ex-studenten hebben een eigen huishouden en hoe ligt hun huishoudens-

inkomen ten opzichte van de lage-inkomensgrens?

- Komen studenten met minder goede financiële perspectieven uit arme gezinnen?

De analyse wordt uitgevoerd op een steekproef van ex-studenten en hun niet studerende leeftijdgenoten in 1997. Van deze jongvolwassenen zijn ook gegevens uit de eerdere jaren van het IPO (1989-1996) gebruikt.

4.3.2 De financiële situatie van studenten

Veel studenten verkeren vermoedelijk onder de armoedegrens. Dit is echter moeilijk na te gaan met behulp van gegevens uit enquêtes. In bijvoorbeeld het IPO ontbreken de eventuele ouderlijke bijdragen aan de studenten en kunnen ook bijverdiensten (tot aan de belastingvrije voet) ontbreken wanneer deze niet uit dienstbetrekking worden genoten.² Om toch enige indruk te krijgen van het inkomen van studenten zijn in tabel 4.2 de bedragen aan studiefinanciering gegeven voor uitwonende studenten in 1998/99. Deze kunnen worden vergeleken met het sociaal minimum, het minimum (jeugd)loon en de lage-inkomensgrens, die in tabel 4.7 zijn gegeven. Hulshof et al. (1997) hebben op dit punt een uitgebreider analyse verricht.

Het budget waarover studenten vanuit de studiefinancieringsregeling zouden kunnen beschikken (10.459 gulden), valt dus ruimschoots onder de 19.900 gulden waarop de lage-inkomensgrens uitkomt. Het (ongekorte) sociaal minimum voor een alleenstaande is ook aanzienlijk hoger dan het budget waarvan een student zou moeten kunnen rondkomen. Het College toekomst studiefinanciering (1997:25) concludeert dat het normbudget voor uitwonende hbo-/wo-studenten ruim 100 gulden per maand te laag is om 'noodzakelijke' en 'redelijke' kosten te kunnen dragen.

Tabel 4.6 Maximumbedragen studiefinanciering voor uitwonende studenten 1998/99 (netto in gulden per persoon per jaar)^a

| | (middelbaar) beroepsonderwijs | hoger onderwijs hbo en wo |
|--|----------------------------------|------------------------------|
| basisbeurs ^b | 4.805 | 5.223 |
| aanvullende beurs + rentedragende lening + (verwachte)ouderlijke bijdrage ^{b c} | 8.176 | 9.147 |
| totaal | 12.981 | 14.370 |
| ww. voor boek/leermiddelen en collegegelden | 2.523 | 3.911 |
| totaal na aftrek boek/leermiddelen en collegegelden | 10.459 | 10.459 |

^a Vanwege de vergelijkbaarheid met de gegevens in tabel 4.7, is hierbij niet de tegemoetkoming in de ziektekostenverzekering bijgeteld.

^b Voor hbo en wo studenten die niet snel genoeg studeren, zijn de basisbeurs en aanvullende beurs niet een beurs maar een lening (de zgn. prestatiebeurs).

^c De verdeling tussen de (verwachte) ouderlijke bijdrage, aanvullende beurs en lening hangt af van het ouderlijk inkomen. Iedere student kan dit bedrag lenen indien gewenst.

Tabel 4.7 Sociaal minimum, minimum (jeugd)loon en lage-inkomensgrens voor alleenstaanden in 1999 (in gulden per jaar)

| | bedrag in gulden per jaar ^a |
|---------------------------------|--|
| sociaal minimum ^b | 17.715 |
| minimum (jeugd)loon | |
| 18 jaar | 12.325 |
| 19 jaar | 13.737 |
| 20 jaar | 15.553 |
| 21 jaar | 17.772 |
| 22 jaar | 20.225 |
| 23 jaar | 22.891 |
| lage-inkomensgrens ^c | 19.900 |

^a Nettobedragen na aftrek van procentuele ziekenfondspremie.

^b Dit bedrag geldt voor personen van 21 jaar en ouder. Voor jongere personen is het bedrag niet direct vergelijkbaar omdat er een onderhoudsbijdrage van de ouders wordt verwacht.

^c De lage-inkomensgrens voor een alleenstaande in 1999 wordt geraamd (het prijsindexcijfer voor 1999 is nog niet bekend) op 20.300 gulden. Hierop is overeenkomstig de andere bedragen de procentuele ziekenfondspremie in mindering gebracht ad. 400 gulden berekend met behulp van Microtax.

Bron: Sociaal Memo (januari 1999) en Microtax.

Hoe groot het feitelijke budget is van studenten, is hiermee echter niet bekend. Een deel van de studenten zal mogelijk over een lager budget beschikken.³ Veel studenten maken geen gebruik van de leenfaciliteit en veelal zal de ouderlijke bijdrage ook niet helemaal kloppen met hetgeen vanuit de regelgeving wordt verwacht (College toekomst studiefinanciering 1997). Een deel van de studenten heeft daarentegen een ruimer budget tot hun beschikking doordat zij bijvoorbeeld naast hun studie werken.⁴ Zo vindt Siermann (1998) dat alleenstaande studenten in 1993-1995 gemiddeld ruim 18.000 gulden per jaar besteden. Niet studerende leeftijdgenoten geven gemiddeld zo'n 3.500 gulden meer uit per jaar.

Studenten blijken echter sneller tevreden te zijn met een bepaald inkomen. Uit tabel 4.8 blijkt dat het inkomen dat uitwonende alleenstaande studenten (in 1995) voldoende vinden ongeveer 60% bedraagt van het inkomen dat niet-studerende alleenstaanden in dezelfde leeftijdscategorie voldoende vinden.⁵ Wanneer de betaalde huur van het inkomen wordt afgetrokken, blijkt het verschil tussen deze twee groepen, absoluut genomen, kleiner te zijn. Gedeeltelijk wordt het verschil dus verklaard door een verschil in woonlasten. Daarnaast gelden voor studenten soms lagere prijzen, zoals openbaar vervoer, verenigingen en verzekeringen, en krijgen studenten mogelijk meer 'goederen' van hun ouders, zoals levensmiddelen, kleding/schoenen en het verzorgen van het wasgoed. Verder is het denkbaar dat studenten eerder tevreden zijn met hun inkomen omdat zij in de studieperiode geen grote bedragen uitgeven (of willen reserveren) om (in de nabije toekomst) een hele woning in te richten en omdat zij in de toekomst een goed inkomen verwachten. Dergelijke verwachtingen zijn zeer reëel. Het rendement van bij het werk passende scholing (een verhouding tussen het feitelijke netto-uurloon en de jaren aan opleiding) is gestegen in de

periode 1982 tot 1995. Verder concluderen Oosterbeek en Ebbink (1996) dat ook het rendement van overscholing nog heel behoorlijk is.⁶

Tabel 4.8 Voldoende inkomen volgens alleenstaande studenten en hun alleenstaande leeftijdgenoten (in gulden per jaar in prijzen van 1995)^a

| | studenten | andere jongvolwassenen ^b |
|---|-----------|-------------------------------------|
| voldoende inkomen | 14.000 | 24.000 |
| voldoende inkomen na aftrek van de huur | 9.000 | 16.000 |

^a In de tabel zijn mediane waarden gegeven over 74 waarnemingen van studenten en 146 waarnemingen van niet-studenten. Het gaat hierbij om alleenstaanden, dit zijn niet per se alleenwonenden maar kunnen ook woningdelers zijn.

^b Gewogen naar de leeftijdsopbouw van studenten.

Bron: SCP (AVO'95)

4.3.3 Definitie van ex-studenten met behulp van IPO-gegevens

Studenten zijn in het IPO alleen te herkennen als personen die studiefinanciering ontvangen. Hierdoor zijn ex-studenten dus uitsluitend te definiëren als personen die geen studiefinanciering meer ontvangen. Naast studerende in het hbo of wo, vallen ook studerende in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo, inclusief de beroepsopleidende leerweg (bol) en tot 1997 scholieren van achttien jaar en ouder in het voortgezet onderwijs (vo) onder de personen die studiefinanciering ontvangen. Verder wordt in het IPO een lening niet als inkomen beschouwd. Hierdoor worden studerende met een tempo- of prestatiebeurs in de jaren nadat de officiële cursusduur is verstreken (zij kunnen dan alleen een rentedragende lening krijgen), in het bestand niet meer als student maar als ex-student getypeerd.⁷ In tabel 4.9 is een overzicht gegeven van de getalsverhoudingen van de verschillende typen studerende met een studiebeurs.

De groep ex-studenten, waarop de analyses worden gebaseerd, heeft niet dezelfde samenstelling als de studentenpopulatie. Van opleidingen met een korte studieduur is een groter deel van de studenten in het laatste jaar, waardoor zij vervolgens een relatief groter aandeel vormen onder de ex-studenten. Hetzelfde geldt voor onderwijssoorten met een groter aandeel 'afhakkers' die vervolgens geen andere opleiding gaan volgen. Deze 'afhakkers' of ongediplomeerden vallen in de analyse ook onder de ex-studenten.

In tabel 4.9 is tevens een overzicht gegeven van de personen die het onderwijs al dan niet met een diploma verlaten naar onderwijssoort. Dit geeft een indruk van de verhoudingen in de populatie ex-studenten, maar het blijft een benadering. Er zijn geen gegevens van scholieren in het voortgezet onderwijs van 18 jaar en ouder, die studiefinanciering ontvingen en die vervolgens uit het onderwijssysteem stapten. Verder zal een deel van de studerende die het onderwijs niet verlaten, geen recht meer hebben op een beurs uit de studiefinanciering. Zij worden in het bestand toch aangemerkt als ex-studenten.

Tabel 4.9 WSF-gerechtigden met basisbeurs en studerenden die het onderwijssysteem verlaten naar soort opleiding (in procenten)

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|------|------|------|------|------|
| WSF-gerechtigden met basisbeurs ^a | | | | | |
| wo | 24 | 24 | 24 | 22 | 22 |
| hbo | 33 | 33 | 34 | 36 | 42 |
| mbo/bol | 32 | 33 | 33 | 33 | 36 |
| vo | 11 | 10 | 9 | 9 | - |
| studerenden die het onderwijssysteem verlaten | | | | | |
| wo, gediplomeerd | 16 | 16 | 16 | 17 | 17 |
| wo, ongediplomeerd | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 |
| hbo, gediplomeerd | 20 | 21 | 22 | 23 | 26 |
| hbo, ongediplomeerd | 11 | 12 | 11 | 10 | 11 |
| mbo/bol, gediplomeerd | 23 | 24 | 24 | 28 | 23 |
| mbo/bol, ongediplomeerd | 25 | 22 | 22 | 18 | 19 |

^a Leerlingen vo van 18 jaar en ouder vallen vanaf 1997 niet meer onder de Wet op de studiefinanciering (WSF).

Bron: ministerie van OC&W (1998, 1999)

Uit dit overzicht blijkt dat zo'n 10% van de personen die in het bestand als student zijn getypeerd, voortgezet onderwijs volgen. Zij zullen waarschijnlijk in veel gevallen (nog) behoren tot het ouderlijk huishouden en zullen vermoedelijk andere toekomstperspectieven voor de korte termijn hebben dan studerenden aan mbo, hbo en wo. Zij blijven dan WSF-gerechtigd en blijven dus ook student in het bestand.

Zoals blijkt uit de tabel, bestaan de studenten in 1997 (geen vertekening meer door de scholieren in het vo met studiefinanciering) voor 22% uit studerenden in het wo, voor 42% uit studerenden in het hbo en voor 36% uit studerenden in het mbo. De ex-studenten bestaan echter uit meer voormalige mbo-studenten (42%) en minder hbo-studenten (37%). In eerdere jaren is het aandeel ex-studenten afkomstig uit mbo nog groter.

De groep ex-studenten waarop het onderzoek betrekking heeft, is dus een gemêleerd gezelschap bestaande uit personen die al dan niet een diploma hebben behaald, werkend, niet-werkend of mogelijk nog steeds studierend zijn.

4.3.4 Persoonlijk inkomen en arbeidsmarktparticipatie van ex-studenten

In tabel 4.10 wordt ingegaan op het persoonlijk inkomen en de arbeidsmarktparticipatie van ex-studenten. Ter vergelijking worden deze gegevens ook gepresenteerd van alle jongvolwassenen in 1997 (excl. studenten).⁸

Uit tabel 4.10 blijkt dat de arbeidsmarktparticipatie onder ex-studenten hoger is dan onder alle jongvolwassenen in de desbetreffende leeftijdsgroep. Dit geldt ook wanneer de ex-studenten in een bepaalde leeftijdsgroep worden ingedeeld naar de lengte van de periode dat zij geen studiefinanciering meer ontvangen.⁹

Tabel 4.10 Arbeidsmarktparticipatie en persoonlijk fiscaal inkomen van ex-studenten en hun leeftijdgenoten, 1997

| | ex-studenten naar het aantal jaren na beëindiging van de studiefinanciering | | | alle jongvolwassenen (uitgezonderd studenten) |
|---|--|--------|--------|---|
| | 1 jaar | 3 jaar | 5 jaar | |
| arbeidsmarktparticipatie (in %) | | | | |
| 22-24 jaar | 91 | 89 | 88 | 84 |
| 25-27 jaar | 93 | 92 | 95 | 86 |
| 28-30 jaar | 91 | 93 | 92 | 84 |
| persoonlijk fiscaal inkomen werkenden (in gld.) ^a | | | | |
| 22-24 jaar | 30.200 | 33.800 | 37.800 | 33.500 |
| 25-27 jaar | 35.400 | 45.100 | 42.500 | 40.800 |
| 28-30 jaar | 33.700 | 50.600 | 52.200 | 44.900 |

^a Hier is de mediane waarde gegeven van het persoonlijk fiscaal inkomen in prijzen van 1997. Het fiscaal inkomen is het inkomen dat op de jaaropgave inkomstenbelasting staat vermeld: premies werknemersverzekeringen (exclusief ZFW) en pensioenpremies zijn in mindering gebracht, maar niet de loonheffing.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Vervolgens is gekeken naar het persoonlijk fiscaal inkomen onder de werkenden. Het fiscaal inkomen is in principe een goede weergave van de verdien capaciteit van iemand op een bepaald moment in de tijd. Dit geldt echter niet wanneer men in deeltijd werkt, hetgeen in het IPO helaas niet is te onderscheiden. Het persoonlijk inkomen van de personen die één jaar na beëindiging van de studiefinanciering werken, is lager dan dat van alle werkende volwassenen uit de desbetreffende leeftijdsgroep. Drie jaar na beëindiging van de studiefinanciering hebben de ex-studenten daarentegen een hoger inkomen.¹⁰ Ex-studenten verdienen dus gezien hun leeftijd relatief veel, na een startperiode van 1 à 2 jaar.

Uit het persoonlijk inkomen is niet direct af te leiden in hoeverre deze personen in armoede verkeren. Armoede wordt immers vastgesteld op basis van het huishoudensinkomen. Het persoonlijk inkomen kan dus onder de armoedegrens voor alleenstaanden vallen zonder dat er feitelijk sprake is van armoede. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op het huishoudensinkomen van ex-studenten en op de vraag hoeveel van hen in armoede verkeren.

4.3.5 Armoede onder ex-studenten

Ex-studenten behoren vaker (nog) tot het ouderlijk huishouden dan gemiddeld onder alle jongvolwassenen. Verder vormen zij minder vaak een huishouden met kinderen en behoren zij minder vaak tot een zogenoemd overig huishouden (waaronder woningdelers). Kort na het beëindigen van de studiefinanciering zijn ex-studenten vaker alleenstaand en wat langer na de beëindiging vormen zij vaker een paar zonder kinderen.¹¹

Tabel 4.11 Huishoudenssamenstelling en huishoudensinkomen van ex-studenten en hun leeftijdgenoten, 1997 (in procenten)

| | ex-studenten ^a naar het aantal jaren na beëindiging van de studiefinanciering | | | alle jongvolwassenen in 1997 (uitgezonderd studenten) |
|---|---|--------|--------|---|
| | 1 jaar | 3 jaar | 5 jaar | |
| huishoudenssamenstelling | | | | |
| alleenstaande | 41 | 26 | 21 | 23 |
| paar zonder kinderen | 19 | 40 | 46 | 34 |
| paar met kinderen | 2 | 4 | 11 | 19 |
| éénoudergezin | 0 | 0 | 1 | 2 |
| behoort tot ouderlijk huishouden | 32 | 26 | 18 | 18 |
| overig (waaronder woningdelers) | 5 | 4 | 3 | 5 |
| huishoudensinkomen^c | | | | |
| onder de lage inkomensgrens | 34 | 12 | 8 | 18 |
| boven de lage inkomensgrens | 66 | 88 | 92 | 82 |
| gemiddelde tijd onder de lage- inkomensgrens ^c (in maanden) | 34 | 19 | 13 | 16 ^b |

^a Alleen in de leeftijdsgroep 22-30 jaar.

^b Het aandeel van de tijd onder de lage-inkomensgrens is voor de jongvolwassenen gemeten over de jaren 1995-1997 en alleen vastgesteld voor hen die deze gehele periode een eigen huishouden voerden (dus niet een 'overig' huishouden vormen en niet tot het ouderlijk huishouden behoren), en is daarmee te vergelijken met de middelste kolom voor de ex-studenten waar ook het tijdsaandeel binnen 3 jaar is gemeten.

^c Dit is alleen berekend voor ex-studenten die niet een 'overig' huishouden vormen en niet tot het ouderlijk huishouden behoren in het desbetreffende jaar (voor het huishoudensinkomen ten opzichte van de lage-inkomensgrens) of over alle in beschouwing genomen jaren sinds beëindiging van de studiefinanciering (voor de tijd onder de lage-inkomensgrens).

Bron: CBS (IPO '89-'97) SCP-bewerking

Van de personen die een zelfstandig huishouden voeren (alleenstaand, hoofd in een éénoudergezin, of hoofd of partner zijn in een paar met of zonder kinderen) is nagegaan hoe het huishoudensinkomen zich verhoudt tot de lage-inkomensgrens.¹² Ex-studenten onder hen zijn na één jaar na beëindiging van de studiefinanciering vaker in armoede dan gemiddeld. Na drie jaar zijn de ex-studenten juist minder vaak in armoede dan gemiddeld. De genoemde verschillen zijn ook significant wanneer de vergelijking wordt gemaakt per leeftijdsklasse.¹³

Opgemerkt wordt dat hierbij geen rekening wordt gehouden met de hoogte van

eventuele schulden, die mogelijk door studieschulden voor ex-studenten groter zijn dan voor andere jongvolwassenen.

Het aandeel armen onder ex-studenten neemt dus af naarmate de studiefinanciering langer geleden is gestopt. Mede hierdoor neemt ook het deel van de tijd dat ex-studenten onder de armoedegrens hebben doorgebracht af naarmate het langer geleden is dat de studiefinanciering is beëindigd. Een ex-student leeft gemiddeld 34% van het eerste jaar na studiefinanciering onder de armoedegrens en leeft 13% van de vijf jaar na studiefinanciering in armoede. Verder blijkt de tijd die ex-studenten onder de armoedegrens leven, ook af te nemen met de leeftijd van de ex-student of de jongvolwassene (niet in de tabel). Om een vergelijking te maken tussen ex-studenten en alle jongvolwassenen moet de armoede worden gemeten over eenzelfde tijdsduur. Deze is gekozen op drie jaar. Ex-studenten (met een eigen huishouden) blijken gedurende de drie jaar na het beëindigen van de studiefinanciering gemiddeld 19% van de tijd onder de armoedegrens te verkeren. Voor alle jongvolwassenen (met een eigen huishouden) geldt dat zij over een periode van drie jaar 16% van de tijd onder de armoedegrens verkeren. Bij een indeling naar leeftijd blijkt er alleen voor de leeftijdsgroep 25-27 jaar een verschil te zijn in de tijd die men onder de armoedegrens verkeert, ten nadele van ex-studenten (niet in de tabel). Van de ex-studenten verkeert 7% (niet in de tabel) de volle drie jaar na beëindiging van de studiefinanciering onder de armoedegrens. Ex-studenten wijken hiermee niet af van andere jongvolwassenen gerekend over eenzelfde periode.

4.3.6 Herkomst van ex-studenten naar inkomen ouder(s)

In tabel 4.12 zijn de eerder bekeken aspecten arbeidsmarktparticipatie, persoonlijk inkomen, armoede-incidentie en de tijd doorgebracht onder de armoedegrens uitgesplitst naar het inkomen van het ouderlijk huishouden van de ex-studenten. De interesse vanuit het oogpunt van armoede ligt bij de groep ex-studenten waarvan het ouderlijk inkomen onder de lage-inkomensgrens ligt. Dit betreft slechts een kleine categorie, namelijk zo'n 5% van de populatie ex-studenten. De situatie voor ex-studenten afkomstig uit arme gezinnen is ongunstiger dan van ex-studenten afkomstig uit niet-arme gezinnen. De arbeidsmarktparticipatie blijft achter, hun persoonlijk inkomen is lager en hun eigen huishouden is ook veel vaker arm. Het aantal ex-studenten uit deze groep dat gedurende alle drie de jaren na beëindiging van de studiefinanciering een zelfstandig huishouden voert is erg klein, zodat geen uitspraak kan worden gedaan over de tijd die zij onder de armoedegrens verblijven. Het grootste deel van de ex-studenten afkomstig uit arme gezinnen behoort tot de jongste leeftijdsgroep. Mogelijk hebben zij vaker een mbo-/bol-opleiding of hebben zij vaker hun studie gestaakt. Wanneer alleen deze leeftijdsgroep wordt bekeken (niet in de tabel) en deze wordt vergeleken met hun leeftijdgenoten uit niet-arme huishoudens, dan is het verschil in arbeidsmarktparticipatie niet meer significant. Wel is het mediane persoonlijk inkomen van hen nog steeds lager en bevindt hun eigen huishouden zich ook vaker onder de lage-inkomensgrens.

Tabel 4.12 Situatie ex-studenten drie jaar na beëindiging van de studiefinanciering naar inkomensgroep ouderlijk huishouden, 1997 (in procenten)

| | huishoudensinkomen van ouderlijk huishouden ^c | | | totaal |
|---|--|-----------------------------|----------|--------|
| | onder de lage-inkomensgrens | boven de lage-inkomensgrens | onbekend | |
| alle personen | 5 | 79 | 15 | 100 |
| arbeidsmarktparticipatie ex-student | | | | |
| werkend | 82 | 92 | 90 | 91 |
| niet-werkend | 18 | 8 | 10 | 9 |
| persoonlijk fiscaal inkomen | | | | |
| werkenden (in gld.) ^a | 33.300 | 39.800 | 44.600 | 39.900 |
| huishoudensinkomen van ex-student ^b | | | | |
| onder de lage-inkomensgrens | 30 | 6 | 12 | 8 |
| boven de lage-inkomensgrens | 48 | 61 | 75 | 62 |
| onbekend | 23 | 31 | 13 | 29 |
| tijd onder de lage-inkomensgrens (als percentage van de drie jaar na afloop studiefinanciering) | . | 15 | 27 | 19 |

. Het aantal respondenten waarvoor de tijd onder de lage-inkomensgrens bekend is, is kleiner dan 25.

- a Hier is de mediane waarde gegeven van het persoonlijk fiscaal inkomen in prijzen van 1997. Het fiscaal inkomen is het inkomen dat op de jaaropgave staat vermeld: premies werknemersverzekeringen (exclusief ZFW) en pensioenpremies zijn in mindering gebracht, maar niet de loonheffing.
- b Dit is alleen berekend voor ex-studenten die niet een 'overig' huishouden vormen en niet tot het ouderlijk huishouden behoren in het desbetreffende jaar (voor het huishoudensinkomen ten opzichte van de lage-inkomensgrens, de rest is opgenomen in de categorie onbekend) of over alle in beschouwing genomen jaren sinds beëindiging van de studiefinanciering (voor de tijd onder de lage-inkomensgrens).
- c Hierbij is de inkomenssituatie genomen waarin het ouderlijk huishouden verkeerde in het laatste jaar waarin de ex-student (nog) thuis woonde voor of tijdens de studieperiode. Wanneer de ex-student de gehele geobserveerde periode al op zichzelf woonde of wanneer het ouderlijk huishouden tot de categorie 'overige huishoudens' behoorde, kon de inkomenssituatie van het ouderlijk huishouden niet worden vastgesteld. Deze groep is in de tabel aangeduid met onbekend.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

4.3.7 Conclusie

De arbeidsmarktparticipatie van ex-studenten is over het algemeen groter dan gemiddeld voor de desbetreffende leeftijdsgroep. Wel hebben zij in eerste instantie een achterstand in inkomen. Deze achterstand is drie jaar na het beëindigen van de studiefinanciering weggewerkt. De inkomensachterstand die ex-studenten aanvankelijk hebben op hun leeftijdgenoten, vertaalt zich ook naar een langere verblijfsduur onder de lage-inkomensgrens. In de eerste drie jaar na het beëindigen van de studiefinanciering verblijven ex-studenten gemiddeld bijna zeven maanden onder de amoedegrens, tegen zes maanden voor alle jongvolwassenen.

Tijdens de studieperiode zullen veel studenten moeten leven van een (zeer) laag inkomen. Voor 5% van hen was dat ook al zo in het ouderlijk huishouden. Deze kleine groep heeft minder gunstige perspectieven: hun eigen huishouden verkeert eveneens vaker onder de lage-inkomensgrens en de werkenden onder hen verdienen minder.

Na het beëindigen van de studiefinanciering zijn ex-studenten gemiddeld genomen ruim een half jaar arm. De tijd die zij onder de lage-inkomensgrens verblijven, zal voor velen buiten de periode van studiefinanciering dus niet al te lang zijn. Voor een deel van hen beslaat dit echter jaren: 7% van de ex-studenten (met een eigen huishouding) heeft gedurende de drie jaren na beëindiging van de studiefinanciering een inkomen onder de lage-inkomensgrens.

Verder kan worden opgemerkt dat het veelal enige tijd zal duren voordat ex-studenten de gevolgen van de inkomensachterstand op hun leeftijdgenoten tijdens de studieperiode en de eerste jaren daarna hebben ingelopen (huisvesting, bezittingen, spaartegoeden en dergelijke).

Concluderend kan gesteld worden dat studenten doorgaans in hun studietijd met een budget moeten rondkomen dat aanzienlijk lager is dan de lage-inkomensgrens en het sociaal minimum - waarbij zij overigens zelf aangeven minder geld nodig te hebben dan hun leeftijdgenoten. Het financiële toekomstperspectief kan voor vele studenten als gunstig worden aangemerkt. Een beperkt deel van de ex-studenten behoort echter nog jaren na de studie tot de lage-inkomensgroep. Eén op de twintig ex-studenten is zelf afkomstig uit de lage-inkomensgroep, en zij worden soms langdurig met armoede geconfronteerd. Hun gezin van herkomst was arm; tijdens de studieperiode moesten zij veelal rondkomen van een gering inkomen; en daarna verkeren hun eigen huishoudens relatief vaak onder de lage-inkomensgrens, en verdienen de werkende onder hen minder dan andere ex-studenten.

Noten:

- 1 Er wordt echter weinig gebruikgemaakt van de geboden leenfaciliteit in de studiefinanciering.
- 2 De belastingvrije voet voor alleenstaanden bedraagt 8.800 gulden in 1999. Verder mogen studenten tot een bedrag van 15.000 gulden netto per jaar bijverdienen zonder consequenties voor de hoogte van de prestatiebeurs.
- 3 Hulshof et al. (1997:16) hebben op basis van eigen onderzoek berekend dat 32% van de mbo-/hbo-/wo-studenten (in- en uitwonend) het normbedrag van de studiefinanciering niet halen.
- 4 Niet alle studenten met bijverdiensten hebben een hoger inkomen tot hun beschikking dan het norm-budget, omdat velen niet (het volledige bedrag) lenen in het kader van de studiefinanciering.
- 5 In de desbetreffende 'inkomenswaarderingsvraag' van het Aanvullend Voorzieningen- gebruikonderzoek (AVO) zijn de netto-inkomens gevraagd die corresponderen met de labels zeer slecht, slecht, onvoldoende, voldoende en zeer goed. In een ander bestand, het Sociaal Economisch Panelonderzoek (SEP), is gevraagd naar het minimaal noodzakelijke inkomen. Het minimum-inkomen dat studerende volgens deze bron noodzakelijk vinden, is in 1997 ongeveer 65% van het bedrag dat hun niet-studerende leeftijdgenoten opgeven.
- 6 'Overscholing' betekent hier meer scholing dan strikt noodzakelijk voor het uitvoeren van de baan.
- 7 Bij een tempobeurs (studenten begonnen voor 1996/1997) hebben studerende recht op een voorwaardelijke basisbeurs voor een periode van de cursusduur plus een jaar, daarna kunnen zij nog gedurende twee jaar lenen. Voor de latere studenten, die dus te maken hebben met een prestatiebeurs, houdt de basisbeurs na de periode van de cursusduur op en kan nog drie jaar geleend worden.
- 8 Het is niet mogelijk om de ex-studenten te vergelijken met de jongvolwassenen die nooit studiefinanciering hebben ontvangen. Dit omdat personen mogelijk studiefinanciering ontvingen in de periode voor 1989, waarover geen gegevens voorhanden zijn.
- 9 Vanwege de kleine aantallen is het verschil voor de cel rechts boven (22-24 jaar vijf jaar na beëindiging studiefinanciering) en de cel links onder (28-30 jaar/een jaar na beëindiging studiefinanciering) niet-significant op 5%.
- 10 Enige voorzichtigheid is hier op zijn plaats. Ex-studenten die een jaar geleden de studiefinanciering hebben beëindigd zijn in 1996/1997 gaan werken; zij die reeds drie jaar geen studiefinanciering meer ontvangen, hebben mogelijk vanaf 1994 de arbeidsmarkt betreden, en met vijf jaar geen studiefinanciering mogelijk vanaf 1992. De jongvolwassenen in de laatste kolom kunnen in vroegere jaren de arbeidsmarkt hebben betreden. Het is mogelijk dat er een verband bestaat tussen het kalenderjaar dat men de arbeidsmarkt betreedt en het loon dat men ontvangt (afgezien van het aantal ervaringsjaren dat men dan in 1997 zou hebben). Een dergelijk verband kan hier vertekening geven.
- 11 Verschillen tussen de huishoudensamenstelling van ex-studenten en die van alle jongvolwassenen zijn per groep naar de tijd na beëindiging in studiefinanciering (dus per kolom) op significantie getoetst. Deze verschillen zijn allemaal significant op 1%. Hetzelfde geldt wanneer eerst wordt ingedeeld naar leeftijdsklasse.
- 12 Wanneer het personen betreft die in feite nog studeren, maar geen recht hebben op een basisbeurs, wordt geen rekening gehouden met de eventuele studielening. Het huishouden kan mogelijk over meer financiële middelen beschikken dan hier als besteedbaar inkomen is weergegeven.
- 13 De uitkomsten na drie jaar geen studiefinanciering, zijn niet voor alle leeftijdsklassen significant op 1%, maar wel op 5%.

Huishoudens met een langdurig laag inkomen komen relatief vaak voor in de drie grootste steden (met Rotterdam als 'koploper') en in acht grote gemeenten buiten de Randstad. Veel gebieden met een concentratie van langdurig armen worden aange- troffen in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Groningen, Leeuwarden en Amhem. Dergelijke concentratiegebieden liggen veelal rond het stadscentrum, en in iets mindere mate in de vroeg-naoorlogse gebieden.

Veel andere steden hebben slechts één of enkele concentratiegebieden. Ook zijn er veel gemeenten waar gebieden met een hoge concentratie van langdurige armoede niet voorkomen. Dit betreft niet uitsluitend gemeenten die van oudsher een hoge sociale status hebben, maar ook een aantal industriegemeenten.

De concentratiegebieden hebben vaak enkele specifieke kenmerken: veel werklozen en bijstandsontvangers, een groot aandeel huurwoningen, en veel flat- en etage- woningen. De sociale status van veel van deze gebieden is in de periode 1971-1995 sterk gedaald.

5.1 Inleiding

Een aantal beleidsoperaties is in het bijzonder gericht op gebieden die veel huishou- dens met een laag inkomen tellen. In het verleden ging het met name om de *stads- vernieuwing*. Om de woonsituatie van de lage-inkomensgroep te verbeteren werden woningen gereconstrueerd, of gesloopt en vervangen door nieuwbouw. Meer recen- telijk wordt, mede in het kader van het grotestedenbeleid, gestreefd naar *herstructu- ring*. Hiermee wordt gepoogd de (verdere) sociale achtereuitgang van bepaalde wij- ken tegen te gaan door de woningvoorraad te differentiëren, in de verwachting dat daardoor ook de bevolkingssamenstelling minder eenzijdig zal worden.

Ten behoeve van dergelijk gebiedsgericht beleid is kennis over de geografische spreiding van arme huishoudens wenselijk, en de Armoedemonitor heeft van meet af aan geprobeerd daarin de voorzien. In de editie van 1997 werd een beeld gegeven voor geheel Nederland, op het niveau van postcodegebieden en kwadranten van 500 bij 500 meter. Ook werd een causale analyse verricht, waaruit naar voren kwam wat de belangrijkste determinanten van armoedeconcentraties zijn (SCP/CBS 1997: 107-134). In de *Armoedemonitor 1998* werd de analyse toegespitst op plattelandsamoe- de (SCP/CBS 1998: 135-151). In beide edities zijn de analyses gebaseerd op het- zelfde zeer grootschalige bestand, het Regionaal inkomensonderzoek (RIO) van 1994.

De ruimtelijke analyse in dit hoofdstuk heeft een iets ander accent dan in de eerdere edities van de Armoedemonitor. Enerzijds wordt gekeken naar *langdurige armoede*, en niet naar armoede op jaarbasis. Er is gebruikgemaakt van RIO-gegevens uit de jaren 1994-1996, hetgeen het mogelijk maakt vast te stellen hoeveel huishoudens in

* Bijdrage van het SCP, geschreven door drs. F.A. Knol.

1996 ten minste drie jaar onder de lage-inkomensgrens verkeerden.¹ De definitie van langdurige armoede die in dit hoofdstuk wordt aangehouden, wijkt daarmee wat af van hetgeen elders in deze publicatie gebruikelijk is; daar geldt doorgaans een vier- jaarscriterium. Om praktische redenen - bij de meting in 1996 is de periode waarover men in het RIO kan terugkijken maximaal drie jaar - is dit echter niet te vermijden. Overigens is uit gevoeligheidsanalyses gebleken, dat het voor de vaststelling van armoede niet heel veel uitmaakt of men een drie- of vierjarige grens gebruikt (vgl. §2.6).

Een ander verschil met de eerdere ruimtelijke analyses is, dat dit hoofdstuk is toegespitst op armoedeconcentraties in een vijftigtal *grote steden*. Behalve uit inhoudelijke overwegingen - de relatie met stadsvernieuwing en herstructurering - vloeit dit voort uit praktische beperkingen in het datamateriaal. De gegevens van RIO'96 zijn niet voor geheel Nederland beschikbaar, doch uitsluitend voor de 81 gemeenten die zijn aangesloten bij de Vereniging van statistische onderzoeksbureaus (VSO). Van deze groep zijn de gemeenten met ten minste 50.000 inwoners geselecteerd.² Postcodegebieden met minder dan 25 huishoudens zijn buiten beschouwing gelaten, en op de kaartjes zijn gebieden met een niet-stedelijk karakter niet afgebeeld.³

5.2 Concentraties van langdurige armoede

Om na te gaan in hoeverre zich in de vijftig grote gemeenten concentraties voordoen, is in de kaartenbijlage bij dit hoofdstuk voor alle viercijferige postcodegebieden aangegeven welk aandeel van de huishoudens ten minste drie jaar een laag inkomen heeft. De kaarten zijn geordend op basis van een ander gegeven: het percentage langdurig arme huishoudens per gemeente. Uit deze rangschikking blijkt, dat op gemeenteniveau het aandeel huishoudens dat ten minste drie jaar arm is, varieert tussen 4% en 16%. Het laatste getal heeft betrekking op Rotterdam, dat iets meer langdurig armen telt dan de overige steden in de 'kopgroep': Amsterdam, Groningen (beide 14%), en Enschede, Leeuwarden en Almelo (13%). Een tamelijk hoog aandeel langdurig arme huishoudens wordt ook aangetroffen in Nijmegen (12%), Den Haag, Helmond, Arnhem en Maastricht (alle 11%). De vierde grote stad, Utrecht, komt iets lager uit, rond het gemiddelde van alle steden gezamenlijk (10%).

Kader 5.1 Ruimtelijke segregatie

Zoals uit de kaartenbijlage van dit hoofdstuk blijkt, zijn de huishoudens met een laag inkomen binnen gemeenten niet gelijkmatig verspreid. Via segregatie-indexen kan worden nagegaan in welke mate er sprake is van ruimtelijke scheiding, en in hoeverre gemeenten daarin verschillen. Voor alle Nederlandse gemeenten met meer dan 20.000 inwoners zijn onlangs segregatie-indexen berekend, op basis van een indeling in kwadranten van 500 bij 500 meter. De huishoudens met een gering inkomen zijn daarbij gedefinieerd als het onderste kwintiel (de 20% huishoudens met het laagste gestandaardiseerde inkomen). De segregatie-indexen kunnen worden geïnterpreteerd als het percentage huishoudens in het onderste kwintiel, dat binnen de gemeente zou moeten verhuizen om daar een gelijkmatige spreiding te bewerkstelligen.

Over alle onderzochte gemeenten bezien was de segregatie-index gemiddeld 21,3. Voor een gelijkmatige spreiding zou dus ruim een vijfde van de huishoudens met een relatief gering inkomen binnen de eigen gemeente moeten verhuizen. Naarmate de gemeente kleiner is, is de segregatie-index veelal lager, ofwel: zijn de huishoudens in het onderste kwintiel gelijkmatiger gespreid. De ruimtelijke segregatie lag in Den Haag (27,1) en Rotterdam (23,6) boven het landelijk gemiddelde, terwijl deze in Amsterdam (18,9) en Utrecht (20,3) juist iets beneden het algemene peil lag. Indien wordt gekeken naar de agglomeraties rond de vier grootste steden, zijn de verschillen echter minder groot.

Bron: CBS, 1999e: 56-63.

Als *concentratiegebieden* zijn aangemerkt de postcodegebieden met 15% of meer langdurig arme huishoudens (op de kaartjes donkerblauw gekleurd); ongeveer één op de twaalf gebieden in de geselecteerde gemeenten valt in deze categorie. In de 'kopgroep' hebben Rotterdam en Amsterdam niet alleen veel langdurig armen (absoluut en procentueel), maar ook veel concentratiegebieden. In beide steden woont ruim 60% van de langdurig armen in een concentratiegebied. De Amsterdamse concentratiegebieden liggen vooral in de gordel van oude - vaak door middel van stadsvernieuwing opgeknapte - delen rond het centrum, en in een aantal plekken in Nieuw-West. Ook de vooroorlogse stadsvernieuwingsgebieden van Rotterdam (rond het centrum en aan de zuidelijke Maasoever) kennen vaak hoge concentraties langdurig arme huishoudens, evenals vroeg-naoorlogse gebieden, vooral in Rotterdam-Zuid.

Buiten het Westen combineren Groningen en Leeuwarden een hoog aandeel langdurig armen met relatief veel concentratiegebieden. In Groningen betreft het bijna de gehele schil rond het stadscentrum; in Leeuwarden kent het centrum zelf hoge concentraties, evenals een sector aan de oostkant van de stad en enkele vroeg-naoorlogse gebieden.

Bij de gemeenten in de 'sub-top' is het aantal concentratiegebieden met name in Den Haag en in Arnhem groot. In Den Haag woont 51% van de langdurig armen in concentratiegebieden, in Arnhem 59%. De Haagse postcodegebieden met veel langdurig lage inkomens bevinden zich vooral in de omgeving van het stadscentrum. Opvallend is dat grote delen van Den Haag-Zuidwest, toch vaak genoemd als probleemgebied, niet tot de gebieden met de hoogste concentraties behoren. De Arnhemse concentratiegebieden bevinden zich aan de oostkant van het centrum (stadsvernieuwingswijken, zoals Klarenbeek en omgeving), en zuidelijk van de Rijn (naoorlogse bebouwing).

Utrecht heeft niet alleen iets minder langdurige arme huishoudens dan de drie andere grote steden, maar heeft ook slechts twee concentratiegebieden, één in Zuilen en één in Overvecht.⁴ Een aantal locaties in Utrecht die veelal wel als probleemgebied worden aangemerkt, hebben geen hoge concentratie langdurig arme huishoudens (bv. het Drevengebied in Overvecht en Hoograven).

Tegen de verwachting hebben bepaalde industriegemeenten relatief weinig langdurig arme huishoudens, en ontbreken ook concentratiegebieden. Dit is bijvoorbeeld het geval in Oss, Oosterhout en Zaanstad: op gemeenteniveau is het aandeel langdurig arme huishoudens 6 à 7%, en er zijn geen postcodegebieden met 15% of meer langdurig armen.

Tenslotte is er een aantal gemeenten die, conform de verwachting, weinig langdurig armen hebben en geen concentratiegebieden. Hiertoe behoren onder andere enkele voormalige groeikernen: Haarlemmermeer (met 4% de gemeente met de minste langdurig armen), en Nieuwegein, Ede, Amstelveen, Alphen aan den Rijn en Zoetermeer (5%). In geen van deze gemeenten worden concentratiegebieden aangetroffen; in vier van deze steden (Nieuwegein, Ede, Amstelveen, Haarlemmermeer) is er zelfs geen enkel postcodegebied waar het aandeel langdurig arme huishoudens boven de 10% ligt.

5.3 Samenhang van armoedeconcentraties met andere kenmerken

In de *Armoedemonitor 1997* is onderzocht welke factoren samenhangen met armoedeconcentraties in postcodegebieden (SCP/CBS 1997: 119-128). Hieruit kwam naar voren dat de belangrijkste verklaringen nogal voor de hand liggen: concentraties van huishoudens met een laag inkomen hangen samen met het percentage werklozen en bijstandontvangers, het aandeel éénuoudergezinnen, het percentage laagopgeleiden en het percentage zelfstandigen. Daarnaast waren er matige zelfstandige effecten van het aandeel elementaire en laaggeschoolde werkgelegenheid in bouw en industrie, het aandeel werknemers met een flexibel dienstverband, het percentage hoogbejaarde alleenstaande vrouwen, het percentage gepensioneerden en het aandeel jonge alleenstaanden. Ten slotte werden zwakke relaties aangetroffen met het percentage Turkse gezinnen, de vooroorlogse stadsvernieuwing, en het wonen in steden met meer dan 100.000 inwoners (met uitzondering van de vier grootste steden).

Deze analyse wordt hier niet volledig herhaald; wel wordt globaal nagegaan of een aantal van de genoemde verbanden ook in deze gegevens worden aangetroffen. Daarbij moet worden aangetekend dat het hier, anders dan in de editie van 1997, gaat om een selectie van gemeenten en om langdurige armoede in plaats van armoede op jaarbasis. Er is op voorhand echter geen reden aan te nemen dat de causaliteit geheel anders verloopt.

Uit tabel 5.1 blijkt dat in de concentratiegebieden, zoals verwacht, relatief veel werklozen en bijstandstrekkingen voorkomen en verhoudingsgewijs weinig werkenden in loondienst. De bevinding ten aanzien van de zelfstandigen wijkt af van de eerdere uitkomsten: in de vijftig grote steden is het aandeel zelfstandigen juist relatief laag in de concentratiegebieden en tweemaal zo hoog in de gebieden met weinig (minder dan 5%) langdurig armen. Dit hangt samen met het gegeven dat armoede onder zelfstandigen met name in rurale gebieden voorkomt, en die zijn hier buiten beschouwing gebleven (vgl. SCP/CBS 1998: 138).

Tabel 5.1 Aandeel (hoofden van) huishoudens naar werkstatus en postcodegebieden naar langdurige armoede ingedeeld

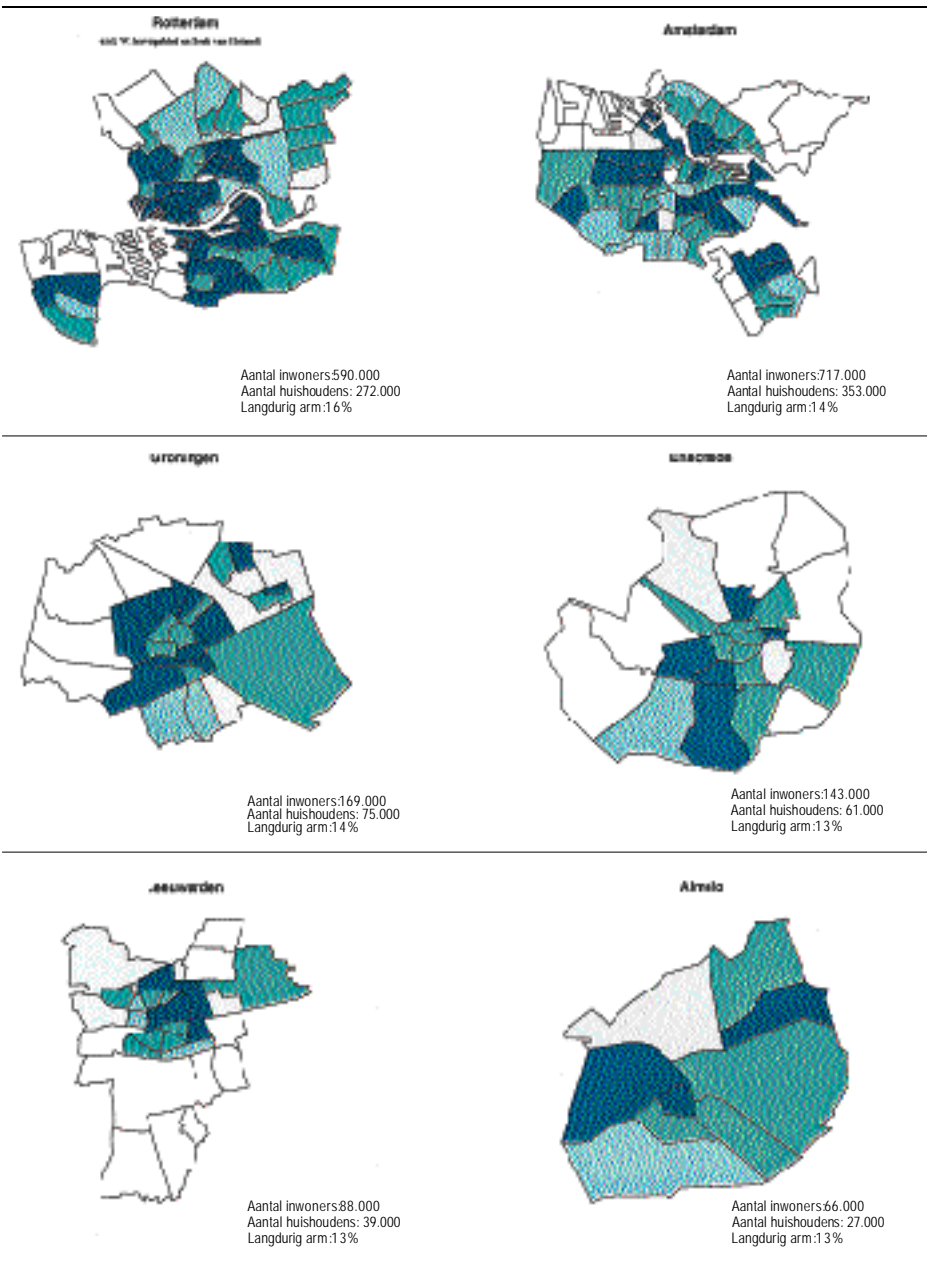
| | werklozen/ | | arbeids- | | |
|--------|------------|-------------------|--------------|---------------|-----------------|
| | werkenden | bijstandstrekkers | ongeschikten | zelfstandigen | gepensioneerden |
| tot 5% | 54 | 3 | 6 | 12 | 23 |
| 5-10% | 51 | 7 | 6 | 8 | 27 |
| 10-15% | 45 | 13 | 7 | 5 | 28 |
| 15% | 40 | 21 | 7 | 6 | 24 |

Bron: CBS: (RIO'96), SCP-bewerking

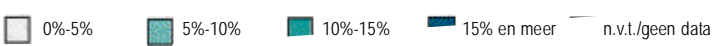
Uit gegevens van het bureau Geomarktprofiel blijkt, dat in de concentratiegebieden ook veel alleenstaanden wonen en juist relatief weinig gezinnen met kinderen. Hieruit komt tevens naar voren, dat er in de gebieden met een hoog aandeel lage inkomens veel flat- en etagewoningen zijn (vooral middelhoogbouw). Koopwoningen zijn er relatief zeldzaam. Ten aanzien van de bouwperiode blijkt dat veel woningen stammen uit de vooroorlogse en vroegnaoorlogse periode, en dat recente woningen in de concentratiegebieden zeer zeldzaam zijn. Met name de periode na 1990 is slecht vertegenwoordigd.

De kenmerken van de concentratiegebieden lijken sterk op die van gebieden die in de periode 1971-1995 een sterke daling in sociale status⁵ hebben doorgemaakt (vgl. Knol 1998). De vraag ligt daarom voor de hand of de positie van de concentratiegebieden op de statusladder meer is gedaald dan die van andere wijken. Om dit na te gaan zijn de ongeveer 3.500 Nederlandse postcodegebieden gerangschikt op basis van de statusscores van 1971 en 1995 (gebieden met extreem veel nieuwbouw na 1971 zijn buiten beschouwing gelaten). Door de rangnummers van 1995 af te trekken van die in 1971, wordt een maatstaf voor statusverandering verkregen, waarbij een negatieve score duidt op een statusdaling.

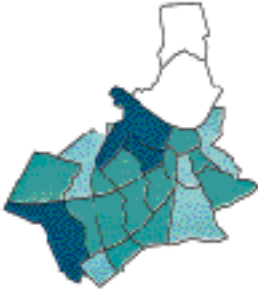
Uit deze analyse blijkt dat de status van de concentratiegebieden in de afgelopen decennia inderdaad sterk is afgenomen. De gebieden met meer dan 15% langdurig lage inkomens zijn gemiddeld 1.500 plaatsen op de statusladder gedaald, en bij de gebieden met een iets lagere (10-15%) armoedeconcentratie is de daling niet veel minder (gemiddeld 1.300 plaatsen). De stedelijke gebieden waar nauwelijks huishoudens met een langdurig laag inkomen wonen (0-5%) zijn iets gestegen op de statusladder. Dat de stijging van niet-arme stedelijke gebieden op de nationale statusladder beperkt is, stemt overeen met eerdere analyses, waaruit naar voren kwam dat landelijke gebieden tussen 1971 en 1995 de sterkste statusverbetering hebben doorgemaakt (zie Knol 1998).



Aandeel langdurig lage inkomens per postcodegebied



Nijmegen



Aantal inwoners:150.000
Aantal huishoudens: 65.000
Langdurig arm:12%

Den Haag



Aantal inwoners:442.000
Aantal huishoudens: 207.000
Langdurig arm:11%

Helmond



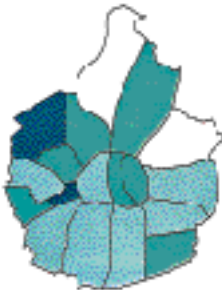
Aantal inwoners:78.000
Aantal huishoudens: 31.000
Langdurig arm:11%

Arnhem



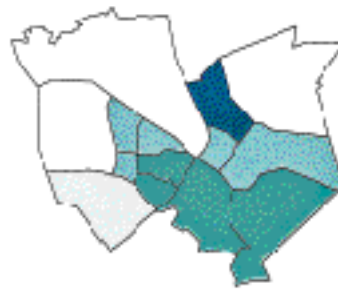
Aantal inwoners:136.000
Aantal huishoudens: 62.000
Langdurig arm:11%

Maastricht



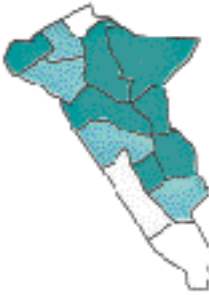
Aantal inwoners:120.000
Aantal huishoudens: 51.000
Langdurig arm:11%

Vers



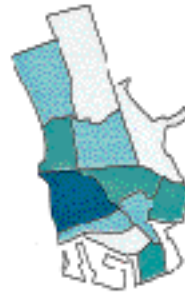
Aantal inwoners:64.000
Aantal huishoudens: 27.000
Langdurig arm:10%

Heerlen



Aantal inwoners: 96.000
 Aantal huishoudens: 42.000
 Langdurig arm: 10%

Schiedam



Aantal inwoners: 75.000
 Aantal huishoudens: 33.000
 Langdurig arm: 10%

Tilburg



Aantal inwoners: 185.000
 Aantal huishoudens: 77.000
 Langdurig arm: 10%

Lelystad



Aantal inwoners: 61.000
 Aantal huishoudens: 24.000
 Langdurig arm: 10%

Utrecht



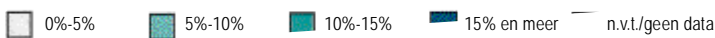
Aantal inwoners: 118.000
 Aantal huishoudens: 50.000
 Langdurig arm: 10%

Drenthe



Aantal inwoners: 71.000
 Aantal huishoudens: 30.000
 Langdurig arm: 10%

Aandeel langdurig lage inkomens per postcodegebied



Utrecht



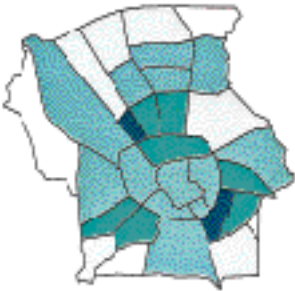
Aantal inwoners: 233.000
Aantal huishoudens: 104.000
Langdurig arm: 10%

Kerkrade



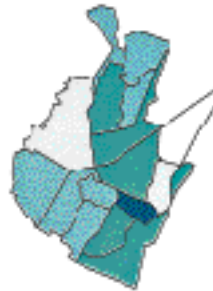
Aantal inwoners: 52.000
Aantal huishoudens: 21.000
Langdurig arm: 9%

Breda



Aantal inwoners: 198.000
Aantal huishoudens: 88.000
Langdurig arm: 9%

Almere



Aantal inwoners: 93.000
Aantal huishoudens: 40.000
Langdurig arm: 9%

Leiden



Aantal inwoners: 117.000
Aantal huishoudens: 49.000
Langdurig arm: 9%

Hoorn



Aantal inwoners: 63.000
Aantal huishoudens: 25.000
Langdurig arm: 9%

Breda



Aantal inwoners:157.000
 Aantal huishoudens: 67.000
 Langdurig arm :8%

Gouda



Aantal inwoners:72.000
 Aantal huishoudens: 30.000
 Langdurig arm :8 %

s-Hertogenbosch



Aantal inwoners:127.000
 Aantal huishoudens: 54.000
 Langdurig arm :8%

Hengelo



Aantal inwoners:78.000
 Aantal huishoudens: 33.000
 Langdurig arm :8 %

Enschede



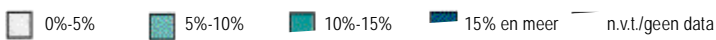
Aantal inwoners:103.000
 Aantal huishoudens: 43.000
 Langdurig arm :8%

Meerstad

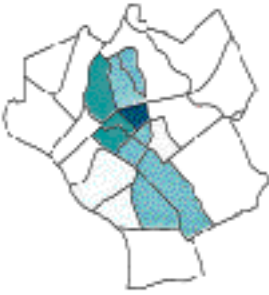


Aantal inwoners:148.000
 Aantal huishoudens: 68.000
 Langdurig arm :8 %

Aandeel langdurig lage inkomens per postcodegebied



Zwolle



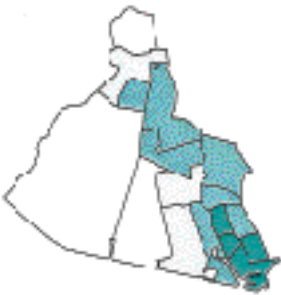
Aantal inwoners:102.000
Aantal huishoudens: 43.000
Langdurig arm:8%

Hilversum



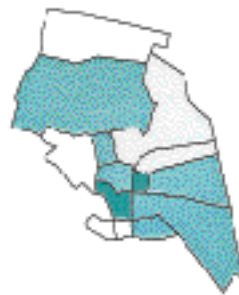
Aantal inwoners:82.000
Aantal huishoudens: 38.000
Langdurig arm:8%

Zaandijk



Aantal inwoners:135.000
Aantal huishoudens: 56.000
Langdurig arm:7%

Bergen op Zoom



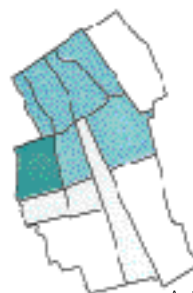
Aantal inwoners:64.000
Aantal huishoudens: 26.000
Langdurig arm:7%

Oss

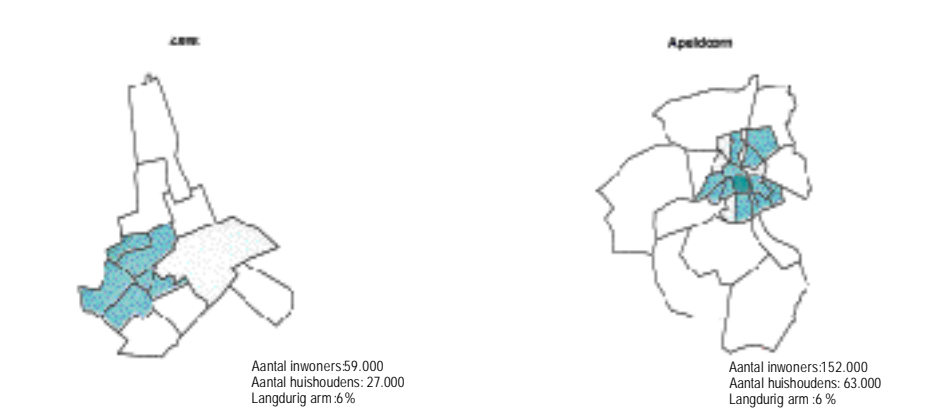
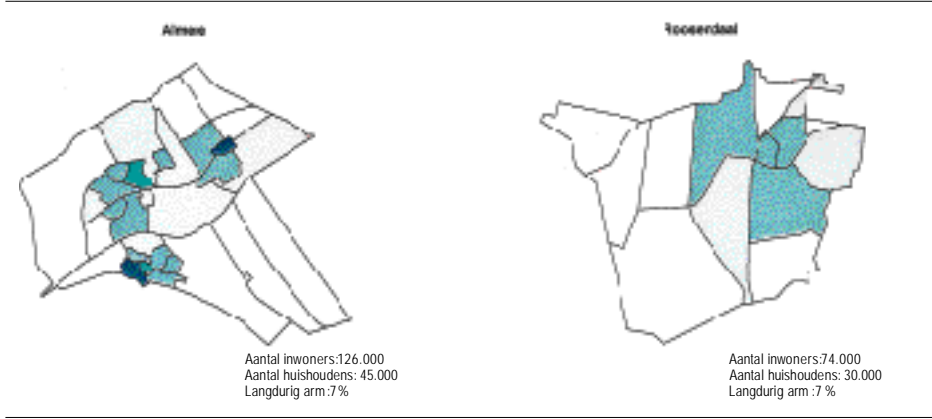
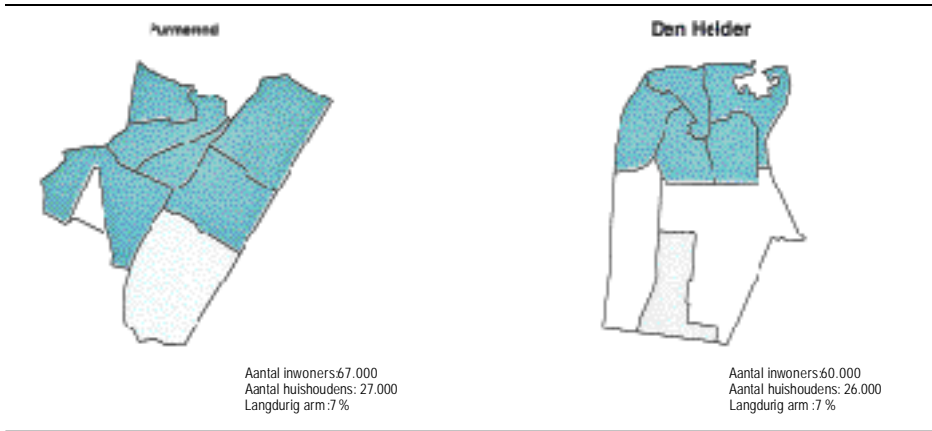


Aantal inwoners:65.000
Aantal huishoudens: 26.000
Langdurig arm:7%

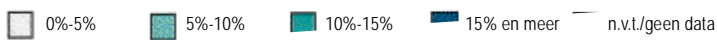
Delf



Aantal inwoners:94.000
Aantal huishoudens: 40.000
Langdurig arm:7%



Aandeel langdurig lage inkomens per postcodegebied



Amersfoort



Aantal inwoners:120.000
Aantal huishoudens: 50.000
Langdurig arm :6%

Dosterhout



Aantal inwoners:52.000
Aantal huishoudens: 20.000
Langdurig arm :6%

Zoetermeer



Aantal inwoners:108.000
Aantal huishoudens: 42.000
Langdurig arm :5%

Vierwagijn



Aantal inwoners:61.000
Aantal huishoudens: 24.000
Langdurig arm :5%

Beek



Aantal inwoners:101.000
Aantal huishoudens: 38.000
Langdurig arm :5%

Utrechtse



Aantal inwoners:78.000
Aantal huishoudens: 35.000
Langdurig arm :5%

Alphen aan den Rijn



Aantal inwoners: 68.000
Aantal huishoudens: 27.000
Langdurig arm: 5%

Markenmeer



Aantal inwoners: 109.000
Aantal huishoudens: 42.000
Langdurig arm: 4%

Aandeel langdurig lage inkomens per postcodegebied



Noten:

- ¹ Bijlage A bevat een gedetailleerde beschrijving van het Regionaal inkomensonderzoek. Ten behoeve van dit hoofdstuk zijn huishoudensgegevens geaggregeerd naar viercijferige postcodegebieden. De situatie voor 1996 is bepalend voor de indeling naar postcodegebied; langdurig arme huishoudens wonen dus niet noodzakelijkerwijs gedurende de armoedeperiode die hier in beschouwing wordt genomen (1994-1996), in hetzelfde postcodegebied.
- ² Het betreft de gemeenten Den Haag, Den Bosch, Alkmaar, Almere, Alphen aan de Rijn, Amersfoort, Amstelveen, Amsterdam, Apeldoorn, Arnhem, Bergen op Zoom, Breda, Delft, Den Helder, Deventer, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Emmen, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heerlen, Helmond, Hengelo, Hilversum, Hoorn, Kerkrade, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nieuwegein, Nijmegen, Oosterhout, Oss, Purmerend, Roosendaal en Nispen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht, Venlo, Zaanstad, Zeist, Zoetermeer en Zwolle. Door het inwonerscriterium zijn afgevallen: Aalsmeer, Andijk, Beverwijk, Bunschoten, Coevorden, Doetinchem, Drechterland, Enkhuizen, Heerhugowaard, Landgraaf, Leusden, Maassluis, Medemblik, Meppel, Noorder-Koggenland, Obdam, Opmeer, Ouder-Amstel, Renkum, Sittard, Stede Broec, Steenberg, Uithoorn, Venhuizen, Vorden, Wervershoof, Wester-Koggenland, Woensdrecht, Wognum, Zutphen en Zwijndrecht. Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners die door de selectie ontbreken, zijn: Vlaardingen, Spijkenisse, Velsen, Capelle aan den IJssel, Veenendaal, Assen, Hoogeveen en Smalingerland.
- ³ De cartografische presentatie heeft betrekking op postcodegebieden met meer dan 25 inwoners, die een stedelijkheidsgraad hebben in de klassen 1 (zeer sterk stedelijk), 2 (sterk stedelijk), 3 (matig stedelijk) en ten dele 4 (weinig stedelijk). Van de gebieden in de klasse met stedelijkheidsgraad 4 zijn de meest stedelijke gebieden (boven de mediaan) wel in de kaartenbijlage opgenomen. Alle gebieden in stedelijkheidsgraad 5 (niet stedelijk) zijn buiten beschouwing gebleven. De mate van stedelijkheid is bepaald door de omgevingsadressendichtheid, een door het CBS berekende combinatie van de dichtheid van adressen in een bepaald gebied en alle omliggende gebieden.
- ⁴ In het laatste gebied wonen bovendien slechts 34 huishoudens.
- ⁵ Sociale status is een samengestelde variabele, geconstrueerd via een principale componentenanalyse met als variabelen inkomen, opleidingsniveau en werkgelegenheid.

Ruim een vijfde van de personen van 15 jaar en ouder had in de periode 1989-1997 een of meer jaren een laag inkomen. Van de mensen die in deze gehele periode in Nederland leefden, had 3% voortdurend een laag inkomen. Dat komt neer op zo'n 220 duizend personen. Zij hadden een inkomen dat jaarlijks gemiddeld 2.600 gulden lager uitviel dan het bedrag dat wordt gehanteerd als lage-inkomensgrens. Nog eens 3% had een inkomen dat in de jaren 1989-1997 weliswaar niet voortdurend, maar gemiddeld toch onder de lage-inkomensgrens lag. Tot de mensen met voortdurend een laag inkomen behoren veel alleenstaande vrouwen van 65 jaar en ouder. Ook alleenstaande mannen van 65 jaar en ouder, éénuoudergezinnen en personen die een sociale uitkering ontvangen, hebben wat vaker zeer langdurig een laag inkomen. Zelfstandigen hebben twee à drie keer zo vaak tijdelijk een laag inkomen en drie keer zo vaak afwisselend wel en geen laag inkomen als de totale bevolking.

Personen uit arme huishoudens waarvan het hoofd jonger is dan 65 jaar en geen inkomen heeft uit arbeid, hebben ongunstige vooruitzichten. Zij hebben in de jaren 1989-1997 een kleine kans te ontsnappen aan de armoede, en als dit wel gelukt vervolgens een relatief hoge kans om weer terug te vallen. Dit geldt nog sterker voor éénuoudergezinnen. Naarmate men de 65-jarige leeftijd nadert, wordt de kans op een terugval in armoede kleiner. Scheidingen, kinderen die het huis verlaten en de dood van de partner zijn gebeurtenissen die de kans op terugval in armoede vergroten. Als men betaald werk vindt, is de kans op een terugval in een laag inkomen kleiner.

6.1 Inleiding

Armoede wordt niet alleen bepaald door het inkomen op één bepaald moment, maar ook door het inkomen op langere termijn. Dit hoofdstuk besteedt aandacht aan de dynamiek van financiële armoede over een periode van negen jaren. In paragraaf 6.2 worden profielen van inkomensarmoede beschreven op grond van het aantal perioden dat men een laag inkomen heeft, en de duur van die perioden. Paragraaf 6.3 gaat specifiek in op pendelarmoede, en de factoren en gebeurtenissen die daarmee samenhangen.

6.2 Profielen van inkomensarmoede

Het onderzoek naar inkomensarmoede dat in de jaren tachtig in Nederland werd uitgevoerd, had meestal tot doel om de omvang van de armoede in een bepaald jaar te

* Aan dit hoofdstuk hebben medewerkers van zowel het CBS als het SCP bijgedragen. Paragraaf 6.2 valt onder verantwoordelijkheid van het CBS en is geschreven door G.J.H. Linden en drs. S.W.H.C. Loozen. Paragraaf 6.3 valt onder verantwoordelijkheid van het SCP en is geschreven door dr. J.L. van Leeuwen.

bepalen. Dat verschillende typen van inkomensarmoede onderscheiden konden worden, was van ondergeschikt belang. Men beperkte zich dan ook tot armoedeplaatjes die de toestand in één jaar beschreven en tot het tellen van arme personen of huishoudens. De reden hiervoor was dat er een gebrek was aan betrouwbare en langlopende longitudinale gegevens. In de literatuur is echter al eerder gewezen op het feit dat onderzoek naar het longitudinale karakter van armoede gewenst is en het beeld van armoede kan nuanceren (Walker 1998; SZW 1999).

In de *Armoedemonitor* van 1997 en 1998 is aandacht geschonken aan huishoudens met langdurig een laag inkomen of een minimuminkomen. Hierbij is in een bepaald jaar gekeken of er sprake was van inkomensarmoede en wat de duur hiervan was. In deze bijdrage wordt de dynamiek van inkomensarmoede beschreven. Voor de analyse zijn enkele profielen van inkomensarmoede samengesteld, die variëren van een groep mensen die in een periode van negen jaar nooit een laag inkomen had, tot een groep die voortdurend onder de lage-inkomensgrens verkeerde. Voorts is onderzocht wat de demografische en sociaal-economische kenmerken zijn van personen in een bepaald armoedeprofiel.

In deze bijdrage staan drie onderzoeksvragen centraal. De eerste is in welke mate de onderscheiden profielen voorkomen. Hierbij is inkomensarmoede gedefinieerd als een gestandaardiseerd inkomen onder de lage-inkomensgrens. De tweede onderzoeksvraag is in hoeverre er verschillen zijn in het jaarlijks inkomen over een langere periode tussen personen in de diverse armoedeprofielen en tussen personen binnen hetzelfde profiel. Het gemiddelde inkomen van mensen die één keer gedurende een aantal jaren een laag inkomen hadden, kan namelijk over een langere periode toch boven de armoedegrens uitkomen. De laatste vraag betreft de samenhang tussen profielen van inkomensarmoede enerzijds en demografische en sociaal-economische kenmerken anderzijds. Zo is onder meer in kaart gebracht in hoeverre arbeidsdeelname toch samen kan gaan met duurzame armoede.

Kader 6.1 Onderzoekspopulatie

De cijfers in deze paragraaf hebben betrekking op de mensen die vijftien jaar of ouder waren in 1989 en die tot en met 1997 voortdurend in Nederland hebben gewoond. Het totaal bedraagt 8,4 miljoen personen. Immigranten, emigranten en personen die in die periode in een inrichting, instelling of tehuis verbleven, zijn buiten beschouwing gelaten evenals personen die tussen 1989 en 1997 zijn overleden. Evenmin worden tot de onderzoekspopulatie gerekend: personen die in een of meerdere jaren behoorden tot een huishouden dat niet het volledige kalenderjaar een inkomen heeft, en personen die hoofdzakelijk op studiefinanciering zijn aangewezen. De armoedeprofielen zijn in paragraaf 6.2.5 onderscheiden naar demografische en sociaal-economische kenmerken van personen of hun huishouden. Deze kenmerken hebben uitsluitend betrekking op de situatie in 1997.

6.2.1 Indeling in profielen van inkomensarmoede

Voor het samenstellen van inkomensprofielen is gebruik gemaakt van het Inkomenspanelonderzoek over de jaren 1989-1997. Mensen kunnen worden onderscheiden naar de duur van en de frequentie waarin ze in deze periode een laag inkomen hadden. Op grond van deze twee criteria kunnen de volgende – elkaar wederzijds uitsluitende – profielen worden onderscheiden (zie figuur 6.1):

- Personen die *nooit* een laag inkomen hadden.
- Personen die *tijdelijk* een laag inkomen hadden: een of twee keer een laag inkomen, met een totale duur van minstens een en maximaal vier jaar, *en* maximaal twee keer geen laag inkomen.
- Personen die *afwisselend* een laag en geen laag inkomen hadden: minstens drie keer een inkomen onder de lage-inkomensgrens *of* minstens drie keer een inkomen boven die grens.
- Personen die *meestal* een laag inkomen hadden: een of twee keer een laag inkomen, met een totale duur van minstens vijf en maximaal acht jaar, *en* maximaal twee keer geen laag inkomen.
- Personen die *voortdurend* een laag inkomen hadden.

Figuur 6.1 Profielen van inkomensarmoede naar aantal jaren en frequentie van inkomen onder de lage-inkomensgrens

| | | aantal jaren laag inkomen | | | | | |
|----------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|----------------|-------------------------------|--------------|---|------------------|
| aantal periodes met laag inkomen | aantal periodes zonder laag inkomen | 0 | 1 | 2-4 | 5-7 | 8 | 0 |
| 0 | 1 | nooit laag | | | | | |
| 1 | 0 | | | | | | voortdurend laag |
| 1-2 | 1-2 | | tijdelijk laag | | meestal laag | | |
| 2 | 3 | | | afwisselend laag en niet laag | | | |
| 3 of meer | 2 of meer | | | | | | |

6.2.2 Profielen van inkomensarmoede

Van de personen van vijftien jaar en ouder had 78% tussen 1989 en 1997 nooit een laag inkomen. Ruim een op de vijf personen heeft in deze periode wel inkomensarmoede meegemaakt. Dit zijn 1,8 miljoen personen. Daarvan hadden er 221 duizend, 3% van de totale bevolking, gedurende de gehele periode een laag inkomen. Nog eens 328 duizend personen hadden tussen 1989 en 1997 meestal een laag inkomen. Dertien procent van de bevolking had tijdelijk een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Dat is ruim de helft van alle mensen die tussen 1989 en 1997 te maken hebben gehad met inkomensarmoede (zie tabel 6.1).

Tabel 6.1 Personen van vijftien jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede, 1989- 1997*

| | x 1.000 | % |
|------------------------------------|---------|-----|
| nooit laag inkomen | 6.616 | 78 |
| tijdelijk laag inkomen | 1.133 | 13 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 143 | 2 |
| meestal laag inkomen | 328 | 4 |
| voortdurend laag inkomen | 221 | 3 |
| totaal | 8.440 | 100 |

Bron: CBS (IPO'89-'97)

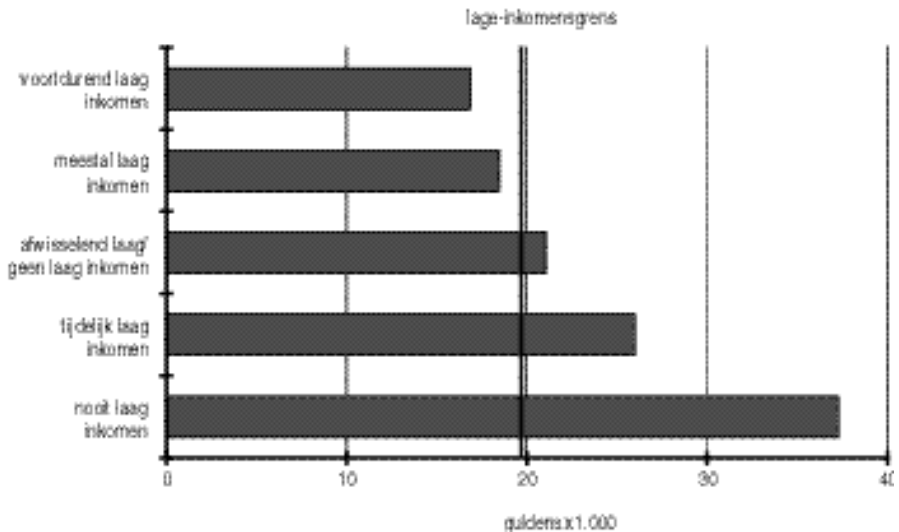
6.2.3 Meerjarig inkomen

Bij de analyse van armoede moet rekening worden gehouden met het feit dat het inkomen in één jaar geen goed beeld geeft van de welvaartspositie van huishoudens op langere termijn. Dit geldt vooral voor groepen met sterk fluctuerende inkomens, zoals zelfstandigen. Een betere indicator is het gemiddeld gestandaardiseerde besteedbare jaarinkomen over een langere periode (i.c. 1989-1997). Deze indicator, hierna aangeduid als meerjarig inkomen, kan worden gebruikt om verschillen tussen en binnen armoedeprofielen te beschrijven.

Conform de verwachting is het meerjarig inkomen lager naarmate het aantal jaren van inkomensarmoede hoger is. Het meerjarige inkomen van personen die tussen 1989 en 1997 nooit een laag inkomen hadden, is ruim twee keer zo hoog als dat van personen die voortdurend een laag inkomen hadden, en van personen die tijdelijk een laag inkomen hadden, is het 1,5 keer zo hoog (zie figuur 6.2).

Het meerjarig inkomen van personen die tijdelijk een laag inkomen hadden, lag bijna 7.000 gulden per jaar hoger dan het bedrag dat wordt gehanteerd als lage-inkomensgrens. Personen met afwisselend wel en geen laag inkomen, hadden eveneens een meerjarig inkomen dat boven de lage-inkomensgrens lag. Voor deze groep bedroeg het verschil 2.000 gulden per jaar. Personen die meestal een laag inkomen hadden, hadden echter tussen 1989 en 1997 een meerjarig inkomen dat enkele honderden guldens per jaar lager was dan de lage-inkomensgrens. Personen met voortdurend een laag inkomen, kwamen jaarlijks bijna 2.600 gulden lager uit (zie tabel 6.2).

Figuur 6.2 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en meerjarig inkomen^a, 1989-1997* (in guldens van 1997)



^a In de figuur is de mediaan van het gemiddelde jaarinkomen in de periode 1989-1997 weergegeven: de ene helft van de personen binnen een profiel heeft een hoger gemiddeld jaarinkomen, de andere helft heeft een lager inkomen.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Tabel 6.2 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en verschil^a tussen meerjarig inkomen en de lage-inkomensgrens, 1989-1997* (in guldens, x 1.000, van 1997)

| | |
|------------------------------------|------|
| nooit laag inkomen | 18,2 |
| tijdelijk laag inkomen | 6,8 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 2,0 |
| meestal laag inkomen | -0,7 |
| voortdurend laag inkomen | -2,6 |
| totaal | 15,3 |

^a In de tabel is de mediaan van het verschil tussen meerjarig inkomen en de lage-inkomensgrens in de periode 1989-1997 (in guldens van 1997) weergegeven: de ene helft van de personen binnen een profiel heeft een groter verschil, de andere helft heeft een kleiner verschil.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Voor 6% van de bevolking lag het meerjarig inkomen over de periode 1989-1997 onder de lage-inkomensgrens. Uiteraard varieert ook binnen een armoedeprofiel de hoogte van het meerjarig inkomen. Van degenen die tijdelijk een laag inkomen hadden, had 4% een meerjarig inkomen onder de lage-inkomensgrens. Van de personen

met afwisselend wel en geen laag inkomen, was dit aandeel ruim zes keer zo hoog, van de personen met meestal een laag inkomen ruim zeventien keer (zie tabel 6.3).

Tabel 6.3 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en aandeel in het desbetreffende profiel met meerjarig inkomen onder de lage-inkomensgrens, 1989-1997* (in procenten)

| | |
|------------------------------------|-----|
| nooit laag inkomen | 0 |
| tijdelijk laag inkomen | 4 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 24 |
| meestal laag inkomen | 69 |
| voortdurend laag inkomen | 100 |
| totaal | 6 |

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Wie een periode meemaakte waarin het jaarinkomen lager uitkwam dan de lage-inkomensgrens, had in die periode jaarlijks gemiddeld 2.000 à 3.000 gulden minder te besteden dan het bedrag dat wordt gehanteerd als armoedegrens. Daarbij maakt het weinig verschil of het inkomen tijdelijk laag was of meer langdurig. Personen die afwisselend wel en geen laag inkomen hadden, bleken gedurende hun magere jaren een lager inkomen te hebben dan personen met voortdurend een laag inkomen. Het verschil bedraagt gemiddeld enkele honderden guldens (zie tabel 6.4).

Tabel 6.4 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en het verschil tussen het jaar-inkomen gedurende de periode van armoede en de lage-inkomensgrensa, 1989-1997* (in guldens x 1.000 van 1997)

| | |
|------------------------------------|------|
| nooit laag inkomen | . |
| tijdelijk laag inkomen | -2,6 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | -3,0 |
| meestal laag inkomen | -2,5 |
| voortdurend laag inkomen | -2,6 |
| totaal | -2,6 |

a In de tabel is de mediaan van het verschil tussen meerjarig inkomen en de lage-inkomensgrens gedurende de periode van armoede (in guldens van 1997) weergegeven: de ene helft van de personen binnen een profiel heeft een groter verschil, de andere helft heeft een kleiner verschil.

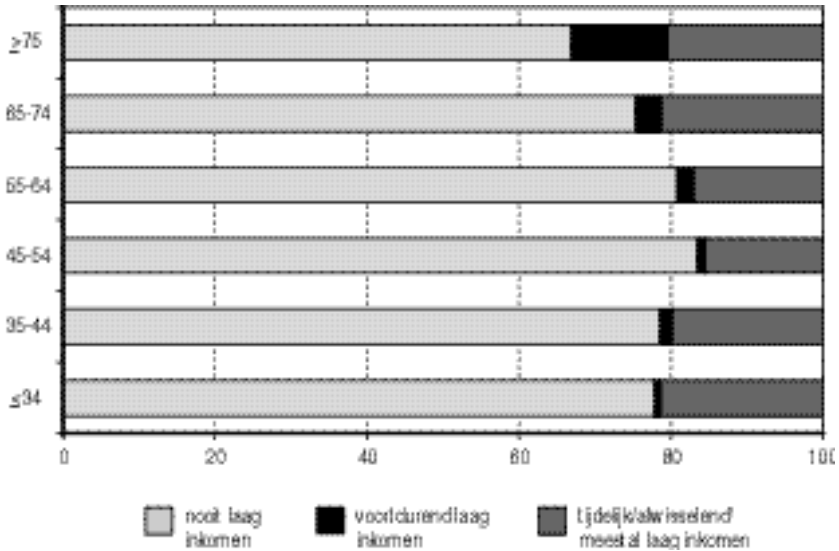
Bron: CBS (IPO'89-'97)

6.2.4 Armoedeprofielen van demografische en sociaal-economische groepen

Personen van 75 jaar en ouder hadden tussen 1989 en 1997 vaker gedurende deze hele periode een laag inkomen dan gemiddeld over alle leeftijdsgroepen. Maar liefst een op de acht ouderen had steeds een laag inkomen, terwijl dit aandeel voor de totale populatie minder dan een op de dertig bedroeg. In totaal hadden 95.000 ouderen voortdurend een laag inkomen. Het aandeel dat nooit te maken had met inkomensarmoede, is onder de mensen van 75 jaar en ouder relatief laag. Twee derde van hen had in genoemde periode nooit een inkomen dat onder de lage-inkomensgrens lag, terwijl dit aandeel voor de totale bevolking gemiddeld driekwart bedraagt.

Ook mensen van 65 tot 75 jaar ondervinden vaker een periode van armoede dan gemiddeld. Dat hangt samen met een achtereuitgang in het inkomen vanwege de overgang naar het ouderdomspensioen (zie figuur 6.3).

Figuur 6.3 Personen van 15 jaar en ouder naar inkomensarmoede en leeftijd^a, 1989-1997* (in procenten)



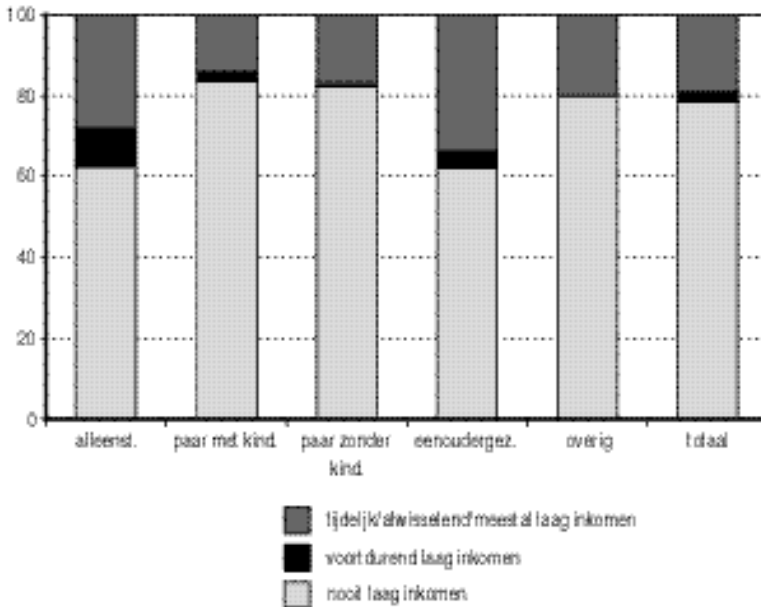
a Leeftijd in 1997.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Bijna een op de tien alleenstaanden had tussen 1989 en 1997 voortdurend een laag inkomen. Dat is drie keer zo vaak als gemiddeld. Tot de alleenstaanden behoren relatief veel alleenstaande vrouwen van 65 jaar en ouder. Zo'n 80.000 van hen, een op de zes, had negen jaar lang een laag inkomen. Dat hangt samen met het gegeven dat vrouwen gemiddeld langer leven dan mannen. Juist voor ouderen, die vaak moeten rondkomen van een pensioen, is de kans te ontsnappen aan de inkomensarmoede erg klein (SCP/CBS 1997, 1998).

Onder alleenstaanden en éénoudergezinnen komen minder huishoudens voor die in geen van de jaren een inkomen hadden onder de lage-inkomensgrens. In beide groepen hadden zes van de tien geen enkele keer een laag inkomen, terwijl dit aandeel binnen de totale bevolking bijna acht van de tien bedroeg (zie figuur 6.4).

Figuur 6.4. Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en huishoudenssamenstelling^a, 1989-1997* (in procenten)

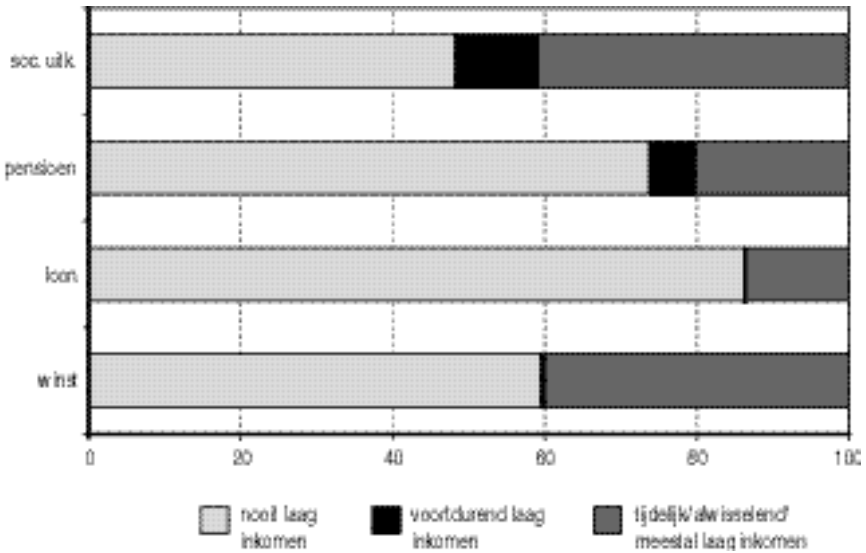


^a Huishoudenssamenstelling in 1997

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Personen die een pensioen ontvingen, hadden twee keer zo vaak voortdurend een laag inkomen als de totale bevolking. Voor personen die een sociale uitkering (WW en bijstand) ontvingen, was dit zelfs bijna vier keer zo vaak het geval. Van deze personen had minder dan de helft in genoemde periode geen enkele keer met inkomensarmoede te maken, terwijl dit aandeel voor de totale populatie bijna 80% bedroeg. Ook voor personen met winst als belangrijkste inkomensbron (zelfstandigen), was het aandeel dat nooit arm was aan de lage kant; slechts zes van de tien hadden nooit een laag inkomen. Personen met winst als belangrijkste inkomensbron hadden dus vaker tijdelijk een laag inkomen. Onder hen bedroeg het aandeel met tijdelijk een laag inkomen zo'n 30%, terwijl dit voor de totale bevolking slechts bij 13% het geval was. Daarnaast hebben personen met winst als belangrijkste inkomensbron drie keer zo vaak afwisselend wel en geen laag inkomen dan de totale bevolking. Hieruit blijkt dat de stabiliteit van het inkomen van zelfstandigen lager is dan van de rest van de bevolking (zie figuur 6.5).

Figuur 6.5 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en belangrijkste inkomensbron van het huishouden^a, 1989-1997* (in aantallen x 1.000 en procenten)



^a Belangrijkste inkomensbron van het huishouden in 1997.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

6.2.5 Resultaten op basis van de beleidsmatige grens

In de voorafgaande paragrafen is armoede steeds bepaald op basis van de lage-inkomensgrens. Een andere grens om te bepalen hoeveel mensen te maken hadden met inkomensarmoede tussen 1989 en 1997, is de beleidsmatige grens (105% van het sociaal minimum). Op basis van de beleidsmatige grens had 84% in deze periode nooit een jaarinkomen dat onder of rond het sociaal minimum lag. Ruim een op de zes personen had weleens te maken met een inkomen onder de beleidsmatige grens. Van deze laatste groep had twee derde tijdelijk een minimuminkomen. Slechts 1% had gedurende de gehele periode een inkomen dat onder de beleidsmatige grens lag. Dat komt neer op 115.000 personen (zie tabel 6.5).

De beleidsmatige grens is een meer strikte afbakening van het begrip inkomensarmoede dan de lage-inkomensgrens omdat de beleidsmatige grens in verreweg de meeste gevallen onder de lage-inkomensgrens ligt. Dit betekent dat men volgens de beleidsmatige grens minder snel in een periode van inkomensarmoede terecht kan komen dan volgens de lage-inkomensgrens. Volgens de beleidsmatige grens heeft 16% van de mensen weleens een periode van inkomensarmoede meegemaakt tussen 1989 en 1997. Volgens de lage-inkomensgrens was dat voor 22% van de mensen het geval. Dit komt neer op respectievelijk 1,4 en 1,8 miljoen personen.

Tabel 6.5 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede, 1989-1997* (in aantallen x 1.000 en procenten)

| | X 1.000 | % |
|---|---------|-----|
| nooit inkomen onder beleidsmatige grens | 7.086 | 84 |
| tijdelijk inkomen onder beleidsmatige grens | 895 | 11 |
| afwisselend inkomen onder/boven beleidsmatige grens | 131 | 2 |
| meestal inkomen onder beleidsmatige grens | 213 | 3 |
| voortdurend inkomen onder beleidsmatige grens | 115 | 1 |
| totaal | 8.440 | 100 |

Bron: CBS (IPO'89-'97)

6.3 Pendelarmoede

6.3.1 Inleiding

In de voorgaande edities van de Armoedemonitor werd bij de analyse van armoededynamiek uitgegaan van het al dan niet arm zijn in een bepaalde periode (zie SCP/CBS 1997: 69-106; SCP/CBS 1998: 73-104). Personen die herhaalde malen in en uit armoede geraken, werden toegevoegd aan één van deze groepen. Deze 'pendelarmoede' bleef daardoor onderbelicht, een omissie die om twee redenen aanvechtbaar is.

Allereerst is het niet vanzelfsprekend dat de welvaartsimplicaties van een enkele armoedeperiode van bijvoorbeeld vijf jaar binnen een tijdshorizon van tien jaar, problematischer zijn dan die van vijf afzonderlijke armoedeperioden van elk één jaar binnen diezelfde tijdshorizon. Uit Muffels et al. (1998) blijkt dat 'herhaald armen' op een aantal onderzochte items nauwelijks beter of soms ook slechter scoren dan langdurig armen. Zij hebben bijvoorbeeld ongeveer even vaak als langdurig armen onvoldoende geld voor vakantie, voor het eten met kennissen en voor warme maaltijden. Verder hebben herhaald armen vaker dan langdurig armen een achterstand op het betalen van de huur of hypotheek.

Bovendien kunnen pendelarmen specifieke nadelen ervaren. Het kan voorkomen dat zij geheel of gedeeltelijk niet in aanmerking komen voor overheidsvoorzieningen, zoals inkomensafhankelijke subsidies. Bij een sterk wisselend inkomen is het immers mogelijk dat men wel perioden van armoede ervaart, maar op jaarbasis boven de gestelde inkomensgrenzen belandt.¹

Dit lijkt voldoende reden om in deze editie van de Armoedemonitor de problematiek van de pendelarmen in kaart te brengen. In deze paragraaf komen de volgende vragen aan de orde:

- Welke groepen hebben een hoog risico op terugval in armoede?
- Is er een relatie tussen de uitstroomkansen en de terugvalkansen?
- Waarin verschillen de personen die terugvallen in armoede van hen die langdurig of permanent uit de armoede weten te ontsnappen?

Pendelarmoede is op een specifieke manier afgebakend. Het gebruikte gegevensbestand (het Inkomenspanelonderzoek voor de jaren 1989-1997) bestrijkt niet het

gehele leven van de onderzochte personen, maar slechts negen jaar. Hierdoor kan het voorkomen dat de eerstwaargenomen armoedeperiode niet de eerste is waarin iemand arm is. Dit geldt ook prospectief: als iemand in het hier waargenomen tijdvak geen tweede armoedeperiode meemaakt, wil dat niet zeggen dat hij in de rest van zijn leven nooit meer onder de armoedegrens zal belanden. Bij een korte waarnemingsperiode is de kans dat men pendelarmen aantreft, kleiner en naarmate men een langer tijdvak in beschouwing neemt, zal het aandeel pendelarmen groeien (zie Muffels et al. 1998). De huidige analyse is daarom beperkt tot mensen die enige kans op pendelarmoede hebben; er is voor gekozen uitsluitend te kijken naar personen die vanaf het moment dat ze onder de lage-inkomensgrens belanden, tenminste vijf jaar kunnen worden gevolgd. Van pendelarmoede wordt gesproken indien men binnen twee jaar uit armoede ontsnapt (uitstroom), maar dit vervolgens niet ten minste twee jaar weet vol te houden (terugval). Over de negen geanalyseerde jaren betreft het zo'n 175.000 Nederlanders. Verdere details over de gevolgde procedure zijn te vinden in de bijlage bij dit hoofdstuk.

De opzet van deze bijdrage is als volgt. Paragraaf 6.3.2 geeft een eerste indruk van de uitstromers en de pendelarmen. Er wordt ingegaan op de huishoudenssamenstelling en de arbeidsmarktsituatie van het hoofd van het huishouden.² Paragraaf 6.3.3 behandelt de relatie tussen uitstroomkans en terugvalkans. In paragraaf 6.3.4 wordt ingegaan op de gebeurtenissen die samengaan met een terugval in armoede. In paragraaf 6.3.5 wordt voor enkele ongunstige groepen (lage uitstroomkans en een hoge terugvalkans) nagegaan welke verschillen er zijn tussen de personen die terugvallen in armoede, en degenen die langdurig de armoede weten te verlaten. Paragraaf 6.3.6 bevat de voornaamste conclusies.

6.3.2 Kenmerken van uitstromers en pendelarmen

In deze paragraaf wordt gekeken naar de kenmerken van personen die een armoedeperiode binnen twee jaar weten te beëindigen (de uitstromers), en van diegenen onder hen die vervolgens binnen twee jaar weer terugvallen in armoede (de pendelarmen).

In de eerste kolom van tabel 6.6 zijn de kenmerken gegeven van alle personen die een armoedeperiode binnen twee jaar beëindigen. De andere kolommen geven de kenmerken van de pendelarmen op verschillende momenten. In totaal kan een kwart van de uitstromers tot de pendelarmen worden gerekend.

Omdat huishoudenskenmerken in de loop der tijd kunnen veranderen, zijn de terugvallers op drie momenten gespecificeerd: het begin van de eerste armoedeperiode, net na de eerste armoedeperiode, en juist voor het terugvallen in armoede.

Het tamelijk hoge aandeel personen uit huishoudens met een werkend hoofd (circa de helft) doet misschien vreemd aan. Dit komt allereerst voort uit het indelingscriterium dat hier is gebruikt: anders dan elders in de Armoedemonitor wordt hier niet uitgegaan van inkomen uit arbeid als belangrijkste inkomensbron, maar behoort men tot deze groep zodra het hoofd enig inkomen uit arbeid heeft.

Tabel 6.6 Uitstromers en pendelarmen, naar persoonskenmerken (in procenten)

| | uitstromers | | pendelarmen | |
|---|---|---|---|---|
| | naar kenmerken aan het begin van de eerste armoedeperiode | naar kenmerken aan het begin van de eerste armoedeperiode | naar kenmerken net na uitstroom uit armoede | naar kenmerken net voor terugval in armoede |
| | ouderen ^a | 7 | 4 | 5 |
| alleenstaande | 4 | 2 | 2 | 2 |
| paar zonder kinderen | 3 | 2 | 3 | 3 |
| hoofd van het huishouden heeft inkomen uit arbeid | | | | |
| alleenstaande | 48 | 46 | 56 | 56 |
| paar zonder kinderen | 8 | 6 | 4 | 4 |
| paar met kind(eren) | 6 | 6 | 8 | 7 |
| éénoudergezin | 30 | 32 | 40 | 41 |
| éénoudergezin | 3 | 3 | 4 | 4 |
| hoofd van het huishouden heeft geen inkomen uit arbeid | | | | |
| alleenstaande | 41 | 43 | 29 | 30 |
| paar zonder kinderen | 9 | 8 | 3 | 3 |
| paar met kind(eren) | 5 | 5 | 5 | 5 |
| éénoudergezin | 20 | 21 | 15 | 15 |
| éénoudergezin | 8 | 10 | 6 | 6 |
| overig | 5 | 6 | 10 | 8 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 |

^a De groep ouderen bestaat uit alleenstaanden van 65 jaar of ouder, en paren waarvan tenminste één van de twee partners 65 jaar of ouder is.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Voor dit indelingscriterium is gekozen, omdat het anders onmogelijk is om belangrijke overgangen als het vinden van werk en het verliezen van werk te traceren. Verder speelt een rol, dat deze analyse zich richt op personen die tamelijk snel (binnen twee jaar) uitstromen. Omdat de uitstroomkans voor huishoudens met een werkend hoofd relatief groot is, maken zij daardoor een relatief groot deel uit van de hier in beschouwing genomen groep uitstromers.

Indien men de eerste twee kolommen vergelijkt, valt op dat de verschillen beperkt zijn. Ouderen maken slechts een klein deel uit van de totale uitstroom (7%). Deze selecte groep is echter ondervertegenwoordigd bij de terugvallers: slechts 4% van de pendelarmen bestaat uit ouderen. Bij de personen met inkomsten uit arbeid is de terugval iets minder dan proportioneel (48% van de uitstroom, 46% van de pendelarmen), en bij degenen zonder arbeidsinkomsten is het aandeel pendelarmen (43%) juist iets hoger dan het aandeel uitstromers (41%).

In de derde en vierde kolom wordt weergegeven welke kenmerken de pendelarmen hadden direct na de uitstroom uit armoede en net voor de terugval in armoede. Op deze twee momenten lopen de aandelen van de onderscheiden groepen nauwelijks

uiteen. Ten opzichte van de tweede kolom, waarin de kenmerken aan het begin van de eerste armoedeperiode zijn weergegeven, zijn er wel enkele markante verschillen. Het aandeel werkenden is, niet geheel onverwacht, direct na de uitstroom uit armoede beduidend hoger (56%) dan aan het begin van de armoedeperiode (46%). Dit duidt erop dat in een aantal huishoudens het hoofd werk heeft gevonden, en men (mede) daardoor uit armoede is gekomen, maar dit niet langdurig heeft volgehouden. Dit wordt gedeeltelijk veroorzaakt doordat het hoofd van het huishouden zijn werk verliest: 28% (niet in de tabel) behoort direct na de terugval in armoede tot een huishouden waarvan het hoofd geen inkomen heeft uit arbeid.³

Bij het aandeel van de inactieven valt logischerwijs een tegengestelde ontwikkeling waar te nemen: het aandeel net na de uitstroom uit armoede is aanzienlijk lager (29%) dan aan het begin van de eerste armoedeperiode (43%).

Bij de uitsplitsing naar huishoudentypen valt op, dat het aandeel alleenstaanden onder de werkenden net na de uitstroom uit armoede iets lager is dan aan het begin van de eerste armoedeperiode (4% in plaats van 6%). Deze mensen zijn veelal door een wijziging in de huishoudenssamenstelling uit armoede gekomen. Vooral huwen of gaan samenwonen is van belang: van de pendelarmen die aan het begin van de eerste armoedeperiode tot de werkende alleenstaanden behoorden, was bijna eenderde (31%) net na de uitstroom overgegaan tot de categorie paar zonder kinderen.

6.3.3 Relatie tussen uitstroomkans en terugvalkans

In deze paragraaf wordt nagegaan of er een relatie bestaat tussen de uitstroomkans en de terugvalkans. De uitstroomkans is berekend als het aandeel van de personen die een armoedeperiode zijn begonnen, dat binnen twee jaar uit de armoede weet te ontsnappen. De terugvalkans is het aandeel van deze uitstromers, dat binnen twee jaar weer terugvalt in armoede.

Doordat persoons- en huishoudenskenmerken kunnen veranderen, kan de relatie tussen de kansen op twee manieren worden beschouwd: op individueel niveau en op groepsniveau. Op individueel niveau volgt men telkens dezelfde personen, op groepsniveau kijkt men naar de uitstroom- en terugvalkans van een groep personen met een bepaald kenmerk op een gegeven moment. Op groepsniveau behoeven de personen waarvoor de uitstroomkans is berekend daardoor niet dezelfde te zijn als de personen waarvoor de terugvalkans is berekend. Indien de onderscheiden kenmerken in de loop der tijd stabiel zouden zijn, leiden beide benaderingen tot dezelfde uitkomsten.

De eerste twee kolommen van tabel 6.7 maken een vergelijking van de uitstroomkans en de terugvalkans op individueel mogelijk. Hieruit blijkt, dat de kans om binnen twee jaar aan armoede te ontsnappen gemiddeld 62% is, en dat een kwart van deze uitstromers binnen twee jaar weer terugvalt in armoede.

Uit de uitsplitsing naar deelcategorieën komt naar voren dat ouderen een bijzondere positie innemen. Doordat zij minder fluctuaties in hun inkomen hebben, komen zij moeilijk uit armoede (54%), maar geldt tevens dat degenen die uitstromen, niet snel terugvallen. Zij hebben met 15% de laagste terugvalkans van de onderscheiden groepen.

Mensen uit 'actieve' huishoudens hebben een hoge uitstroomkans (73%) en een min of meer gemiddelde terugvalkans (24%). Opvallend is de lage terugvalkans bij werkende alleenstaanden (17%).

Daarentegen hebben personen uit huishoudens waarvan het hoofd geen arbeidsinkomsten heeft, dubbelongünstige vooruitzichten: een lage uitstroomkans (53%), en een hoge terugvalkans (27%). Binnen deze groep is het perspectief het ongunstigst voor de op één na grootste categorie (zie tabel 6.5), de éénoudergezinnen. Hun uitstroomkans is laag - vergelijkbaar met die van paren zonder kinderen (46%) -, maar hun terugvalkans is het hoogst van alle huishoudentypen (32%). De groep niet-werkende paren met kinderen heeft wat betere perspectieven, vooral door hun hogere uitstroomkans (62%); de terugvalkans (26%) wijkt niet af van het algemene beeld. Zij vormen wel de grootste subpopulatie.

Tabel 6.7 Uitstroomkans en terugvalkans naar enkele kenmerken^a (in procenten)

| | uitstroomkans naar kenmerken aan het begin van de armoedeperiode | terugvalkans naar kenmerken aan het begin van de armoedeperiode (individueel niveau) | terugvalkans naar kenmerken net na beëindiging van de armoedeperiode (groepsniveau) |
|---|---|--|---|
| allen | 62 | 25 | 25 |
| ouderen ^b | 54 ** | 15 ** | 16 ** |
| alleenstaande | 52 | 15 | 16 |
| paar zonder kinderen | 56 | 15 | 16 |
| hoofd van het huishouden heeft inkomen uit arbeid | 73 ** | 24 | 24 ** |
| alleenstaande | 75 | 17 ** | 15 ** |
| paar zonder kinderen | 74 | 28 | 20 |
| paar met kind(eren) | 73 | 26 * | 26 ** |
| éénoudergezin | 68 | 20 | 26 |
| hoofd van het huishouden heeft geen inkomen uit arbeid | 53 ** | 27 * | 29 ** |
| alleenstaande | 49 ** | 23 | 34 |
| paar zonder kinderen | 46 ** | 25 | 28 |
| paar met kind(eren) | 62 ** | 26 | 26 ** |
| éénoudergezin | 46 ** | 32 * | 40 ** |
| overig | 67 | 33 ** | 31 ** |

* Verschil significant op 5%-niveau;

** Verschil significant op 1%-niveau. Significantie is bepaald voor hoofdgroepen en subgroepen afzonderlijk.

^a De uitstroomkans is de kans om binnen twee jaar aan de armoede te ontsnappen. De terugvalkans is de kans om vervolgens binnen twee jaar weer in armoede te vallen.

^b De groep ouderen bestaat uit alleenstaanden van 65 jaar of ouder, en paren waarvan tenminste één van beide partners 65 jaar of ouder is.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Op groepsniveau zijn de terugvalkansen slechter voor met name niet-actieve alleenstaanden (34%) en éénoudergezinnen (40%). Bij nadere analyse blijkt, dat dit verschil wordt veroorzaakt door de omvangrijke groep die deze kenmerken na beëindiging van de armoedeperiode niet meer heeft. Mensen die niet langer inactief-alleenstaand zijn, of niet meer tot een inactief éénoudergezin behoren, hebben een lagere terugvalkans dan de overige categorieën.

6.3.4 Gebeurtenissen met hogere kans op herhaling van armoede

Uit de *Armoedemonitor 1997* (SCP/CBS 1997: 79-80) en uit de internationale literatuur is bekend dat veranderingen in de huishoudenssamenstelling of in de arbeidsmarktparticipatie een belangrijke rol spelen bij de overgangen in en uit armoede. In tabel 6.8 wordt aangegeven welke gebeurtenissen vaak samengaan met een terugval in armoede.

Scheiding of verweduwing geven de hoogste kans op terugval in armoede (49%). Deze kans kan bij scheiding enigszins worden overschat door het ontbreken van kinderalimentaties in het IPO. Scheiding en verweduwing worden op afstand gevolgd door het verlaten van het ouderlijk huishouden door een kind (25%), en door het niet langer behoren tot de zogenoemde 'overige' huishoudens (25%). Ook wanneer het hoofd niet langer inkomen uit arbeid heeft, is de kans op terugval in armoede groot (24%). Zij zijn gemiddeld genomen echter ongeveer even goed af als personen die geen veranderingen meemaken in huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktparticipatie van het hoofd. Immers, 26% van de personen die geen van de beschouwde gebeurtenissen meemaken in de armoedevrije periode, vallen binnen twee jaar terug in armoede. De in de analyse betrokken gebeurtenissen verklaren dus niet alle veranderingen.

Opmerkelijk is verder dat ook sommigen bij het verkrijgen van arbeidsinkomen terugvallen in armoede (5%). Ongeveer 2 procentpunten is toe te schrijven aan een andere gebeurtenis die gelijktijdig plaatsvindt: de partner verliest inkomen uit arbeid of een van de eerdergenoemde wijzigingen in de huishoudenssamenstelling doet zich voor. Verder moet hierbij worden bedacht dat het verkrijgen van arbeidsinkomen samen kan gaan met het wegvallen van niet-arbeidsinkomsten uit bijvoorbeeld een uitkering, of dat tegelijkertijd andere leden van het huishouden minder gaan verdienen doordat zij bijvoorbeeld minder uren gaan werken. Daarnaast is voor deze groep na terugval het inkomenstekort kleiner dan gemiddeld.⁴

Uit tabel 6.8 blijkt dat een grote meerderheid van hen die veranderingen in de huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktparticipatie van het hoofd ondergaan, niet terugvallen in armoede. Interessant is te weten waarin deze personen verschillen van hen die door de gebeurtenis wel terugvallen in armoede. In paragraaf 6.3.5 komt dit verder aan de orde.

Tabel 6.8 Terugvallers, naar gebeurtenissen in de eerste (maximaal) twee jaar van de armoedevrije periode na een armoedeperiode van maximaal twee jaar (in procenten)

| | valt terug in armoede | aandeel binnen de populatie waarbij deze gebeurtenis zich voordoet ^a |
|--|-----------------------|---|
| verandering huishoudenssamenstelling | | |
| kind verlaat ouderlijk huis; gevolgen voor kind | 18 | 2 |
| kind verlaat ouderlijk huis; gevolgen voor ouderlijk huishouden | 25 | 6 |
| kind keert terug naar ouderlijk huis; gevolgen voor kind | . | 0 |
| kind keert terug naar ouderlijk huis; gevolgen voor ouderlijk huishouden | 18 | 2 |
| scheiding/verweduwing | 49 | 5 |
| huwelijk/samenwonen | 6 | 4 |
| geboorte | 21 | 6 |
| huishouden wordt 'overig' huishouden ^b | 10 | 3 |
| huishouden is niet langer meer een 'overig' huishouden ^b | 25 | 4 |
| hoofd bereikt 65-jarige leeftijd | 7 | 2 |
| partner bereikt 65-jarige leeftijd | 3 | 1 |
| verandering arbeidsmarktparticipatie | | |
| hoofd krijgt inkomen uit arbeid | 5 | 14 |
| hoofd verliest inkomen uit arbeid | 24 | 12 |
| geen van deze gebeurtenissen | 26 | 55 |

. De gebeurtenis doet zich minder dan 25 keer voor.

^a Voor alle personen is gekeken of zij een dergelijke gebeurtenis hebben meegemaakt. Het kan uiteraard voorkomen dat personen meerdere gebeurtenissen meemaken in de beschouwde periode. Het totale percentage komt hierdoor boven de 100%.

^b Een 'overig' huishouden is een huishouden van een andere samenstelling dan: alleenstaande, paar zonder kinderen, paar met kinderen, éénoudergezin.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

6.3.5 Verschillen tussen terugvallers en langdurige uitstromers

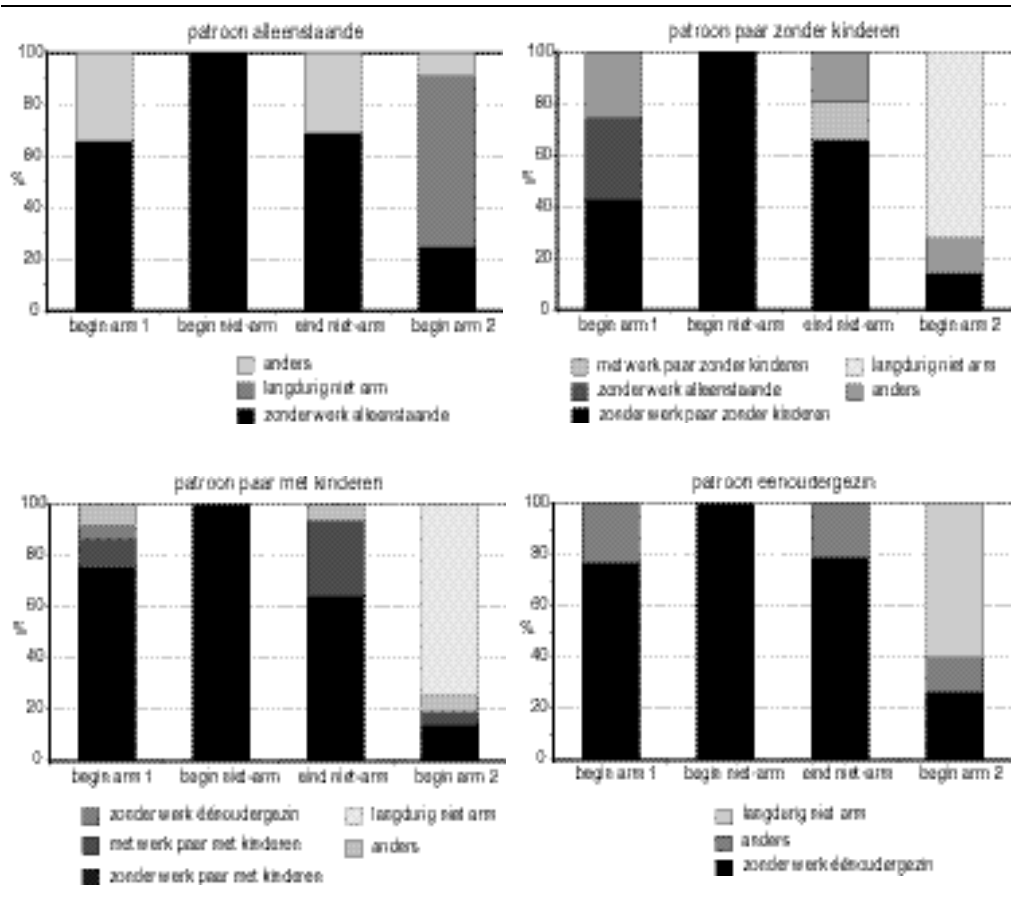
In deze paragraaf staat de groep met de meest ongunstige vooruitzichten centraal: degenen met de laagste uitstroomkans en de hoogste terugvalkans. Het betreft degenen die er in kolom 3 van tabel 6.7 negatief uitspringen door een relatief hoge terugvalkans: mensen, die net na de eerste armoedeperiode niet-werkend en ook niet gepensioneerd zijn, uitgesplitst naar de vier onderscheiden huishoudentypen.

Figuur 6.6 biedt een overzicht van de dynamiek in de huishoudenssamenstelling van deze vier groepen pendelarmen. Het ijkpunt ligt, zoals gezegd, aan het begin van de niet-arme periode (de tweede staaf in elke figuur). De figuur toont tevens hoe de situatie daarvoor (aan het begin van de eerste arme periode) was, en wat er daarna is veranderd aan het eind van de niet-arme periode, en het begin van de tweede arme periode (de groep die langdurig uitstroomt, en voor wie dus geen tweede armoedeperiode aanbreekt, is in de laatste kolom afzonderlijk weergegeven).

In de figuren zijn huishoudentypen afzonderlijk weergegeven indien zij tenminste 5% van de groep vormen en er minimaal 25 waarnemingen zijn. De overige huishoudens zijn samengevoegd tot de categorie 'anders'; de samenstelling daarvan kan dus per staaf variëren.

In tabel 6.9 worden de terugvalkansen van de vier groepen gelieerd aan andere kenmerken (leeftijd, bron van inkomen) en aan gebeurtenissen die zich in de niet-arme periode hebben voorgedaan.⁵ Er wordt uitsluitend gerapporteerd over significante verschillen (op 5%-niveau) bij categorieën van voldoende omvang.⁶

Figuur 6.6 Veranderingen in huishoudenssamenstelling bij vier groepen met een hoge terugvalkans (definitie groep op basis van situatie begin niet-arme periode)



Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Figuur 6.6 laat zien dat twee derde van de inactieve alleenstaanden jonger dan 65 jaar ook aan het begin van de eerste armoedeperiode tot deze categorie behoorde. Uit tabel 6.8 komt naar voren dat deze groep een terugvalkans heeft van 34%. De leeftijd en de bron van inkomen van de alleenstaande blijken relevante kenmerken te zijn. De 55-plussers hebben een beduidend lagere terugvalkans (18%) dan de jongere alleenstaanden (43%). Verder hebben alleenstaanden met een bijstands- of arbeids-

ongeschiktheiduitkering een hoge terugvalkans van 50%. Er zijn geen significante verschillen ten aanzien van de onderscheiden gebeurtenissen. Ook de terugvalkansen van personen die aan het begin van de armoedeperiode al alleenstaand waren, en degenen die toen tot een ander type huishouden behoorden, verschillen niet significant.

Bij de inactieve paren z onder kinderen (aan het begin van de niet-arme periode) behoorde 43% ook eerder, aan het begin van de eerste armoedeperiode, tot deze groep. Uit figuur 6.6 blijkt verder, dat op dat moment 31% alleenstaand en inactief was, en 26% een andere huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktsituatie had. Tabel 6.8 laat zien dat de terugvalkans voor de gehele groep 28% is. Als één van de twee partners de 65-jarige leeftijd bereikt in de armoedevrije periode, of het hoofd van het huishouden werk vindt, daalt hun kans op een terugval in armoede tot respectievelijk 13% en 12%.

Wanneer het hoofd jonger is dan 35 jaar, is de terugvalkans hoger dan gemiddeld. Uitgesplitst naar inkomensbron is de terugvalkans het laagst wanneer het hoofd van het huishouden een werkloosheids- of pensioenuitkering heeft. Ook ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben een relatief lage kans om terug te vallen, als zij eenmaal aan de armoede ontsnapt zijn.

Er zijn geen significante verschillen gevonden in de terugvalkansen tussen degenen die aan het begin van de arme periode al tot deze groep behoorden, en degenen die toen deel uitmaakten van een ander huishoudenstype.

Tabel 6.9 Terugvalkans voor personen die behoren tot een huishouden waarvan het hoofd van het huishouden net na de uitstroom uit armoede geen inkomen uit arbeid heeft, naar diverse kenmerken (in procenten)

| | aandeel in de betreffende subpopulatie | terugvalkans |
|--|---|--------------|
| alleenstaande, jonger dan 65 jaar ^a | 10 | 34 |
| andere kenmerken op het moment net na de uitstroom uit armoede | | |
| leeftijd hoofd** | | |
| tot 55 jaar | 62 | 43 |
| 55-64 jaar | 38 | 18 |
| bron van inkomen hoofd** | | |
| bijstand/rww of wao/aaw ^b | 40 | 50 |
| anders | 60 | 23 |
| paar zonder kinderen, beide jonger dan 65 jaar ^a | 17 | 28 |
| gebeurtenis binnen twee jaar na beëindiging van de armoedeperiode | | |
| hoofd of partner wordt 65 jaar* | 17 | 13 |
| hoofd vindt werk** | 23 | 12 |
| andere kenmerken op het moment net na de uitstroom uit armoede | | |
| leeftijd hoofd** | | |
| tot 35 jaar | 33 | 41 |
| 35-64 jaar | 67 | 22 |
| bron van inkomen hoofd* | | |
| ww/wachtgeld of pensioen/aow ^b | 22 | 13 |
| wao/aaw ^b | 25 | 25 |
| anders | 53 | 36 |

Vervolg tabel 6.9 Terugvalkans voor personen die behoren tot een huishouden waarvan het hoofd van het huishouden net na de uitstroom uit armoede geen inkomen uit arbeid heeft, naar diverse kenmerken (in procenten)

| | aandeel in de betreffende subpopulatie | terugvalkans |
|--|---|--------------|
| paar met kinderen ^a | 52 | 26 |
| kenmerk aan het begin van de eerste armoede periode* | | |
| paar met kinderen, hoofd heeft geen inkomen uit arbeid | 76 | 25 |
| paar met kinderen, hoofd heeft wel inkomen uit arbeid | 10 | 18 |
| anders | 14 | 35 |
| gebeurtenis binnen twee jaar na beëindiging van de armoedeperiode | | |
| kind verlaat ouderlijk huishouden, gevolgen voor ouderlijk huishouden** | 10 | 47 |
| scheiden/verweduwen** | 7 | 58 |
| hoofd vindt werk** | 52 | 13 |
| er doet zich geen gebeurtenis voor** | 28 | 36 |
| andere kenmerken op het moment net na de uitstroom uit armoede | | |
| hoofd of partner is zelfstandige** | 6 | 46 |
| bron van inkomen hoofd** | | |
| ww/wachtgeld of wao/aaw ^b | 19 | 19 |
| bijstand/rww ^b | 5 | 52 |
| anders | 75 | 26 |
| éénoudergezin ^a | 21 | 40 |
| kenmerk aan het begin van de eerste armoede periode** | | |
| éénoudergezin, alleen meerderjarige kinderen, hoofd heeft geen inkomen uit arbeid | 25 | 19 |
| éénoudergezin, (ook) minderjarige kinderen, hoofd heeft geen inkomen uit arbeid | 52 | 50 |
| anders | 23 | 39 |
| gebeurtenis binnen twee jaar na beëindiging van de armoedeperiode | | |
| kind verlaat ouderlijk huishouden, gevolgen voor ouderlijk huishouden** | 21 | 76 |
| hoofd vindt werk** | 20 | 16 |
| andere kenmerken op het moment net na de uitstroom uit armoede | | |
| leeftijd hoofd** | | |
| tot 45 jaar | 54 | 55 |
| 45 jaar en ouder | 46 | 22 |
| bron van inkomen hoofd* | | |
| bijstand/rww of wao/aaw ^b | 35 | 52 |
| anders | 65 | 34 |
| totaal | 29 | 29 |

* Verschil in terugvalkans is significant op 5%-niveau; ** Idem, op 1%-niveau

^a Huishoudenssamenstelling net nadat het huishouden uit armoede is gekomen. Bij paren met kinderen en éénoudergezinnen kunnen ook personen van 65 jaar of ouder tot het huishouden behoren.

^b Personen die uitsluitend uit één van deze bronnen inkomsten hebben.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Figuur 6.6 toont dat bij de paren met kinderen, waarvan het hoofd geen arbeidsinkomsten had (aan het begin van de niet-arme periode), 76% ook aan het begin van de armoedeperiode tot deze groep behoorde. Op dat moment had 10% dezelfde huishoudenssamenstelling maar een werkend hoofd, terwijl 6% toen deel uitmaakte van de categorie éénoudergezinnen zonder werk.

De hele groep heeft een terugvalkans van 26%. Tabel 6.9 laat zien dat de terugvalkans wat lager is bij degenen waar het hoofd van het huishouden eerder nog werk had (18%). Ook wanneer het hoofd van het huishouden in de armoedevrije periode werk vindt - hetgeen voor ruim de helft van de groep het geval is - is de terugvalkans lager, namelijk 13%.

Scheiden of verweduwen verhoogt bij paren met kinderen de kans om terug te vallen in armoede tot 58%. Ook wanneer een kind het ouderlijk huishouden verlaat, neemt de kans voor de overgebleven personen om wederom onder de armoedegrens te belanden toe (47%). Indien zich geen van de onderzochte wijzigingen in de huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktparticipatie voordoet, valt 36% terug in armoede, hetgeen beduidend hoger is dan het algemeen gemiddelde.

Bezien naar inkomensbron blijkt dat de terugvalkans relatief hoog is bij mensen die aan het begin van de niet-arme periode zelfstandige waren (46%), of een bijstand/RWW-uitkering hadden (52%). Indien men op dat moment een loongerelateerde werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering ontving, was de terugvalkans in de hier onderzochte periode relatief laag (19%).

De laatste groep betreft de éénoudergezinnen zonder werk. Uit de figuur blijkt dat dit een relatief stabiele groep is: 77% had aan het begin van de armoedeperiode dezelfde huishoudenssamenstelling en arbeidsmarktsituatie. Door de kleine aantallen per subgroep is het restant (23%) niet verder uit te splitsen.

Tabel 6.9 laat zien dat de terugvalkans voor de gehele groep 40% is. Indien het éénoudergezin aan het begin van de eerste armoedeperiode uitsluitend meerderjarige kinderen telde, is het perspectief veel gunstiger: voor hen is de terugvalkans 19%, tegenover 50% bij éénoudergezinnen met minderjarige kinderen.

Evenals bij de paren met kinderen is de terugvalkans lager als het hoofd van het huishouden werk vindt in de armoedevrije periode (16%), en aanzienlijk hoger wanneer een kind het ouderlijk huishouden verlaat (76%).

Ook bij de éénoudergezinnen hebben huishoudens met een (iets) ouder hoofd betere vooruitzichten om uit armoede te blijven dan die met een jonger hoofd; de scheidslijn ligt bij 45 jaar. Tenslotte is de kans op terugval bij deze groep hoog, indien men na uitstroom uit armoede een bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt (52%).

6.3.6 Conclusies

In deze paragraaf zijn de personen in beeld gebracht die herhaalde armoedeperioden meemaken. Het gaat hierbij om mensen die tenminste twee keer een armoedeperiode hebben meegemaakt, met daartussenin een periode met een inkomen boven de lage-inkomensgrens. Van de personen die een armoedeperiode binnen de twee jaar weten te beëindigen, valt vervolgens 25% weer binnen twee jaar terug in armoede. Zij worden in dit onderzoek beschouwd als de pendelarmen. In de periode 1989-1997 gaat het om zo'n 175.000 personen. Deze groep bestaat voor 5% uit ouderen, voor 56% uit personen uit huishoudens met een hoofd met inkomen uit arbeid en voor 29% uit personen uit huishoudens met een hoofd zonder inkomen uit arbeid. Deze laatste groep blijkt de meest kwetsbare groep: zij hebben de laagste kans op

uitstroom uit armoede (53%) en de hoogste kans op terugval in armoede (29%). Wanneer deze worden uitgesplitst naar de huishoudenssamenstelling (aan het begin van de armoedeperiode) zijn de vooruitzichten het meest ongunstig voor de op een na grootste subpopulatie, de categorie éénoudergezinnen: hun uitstroomkans is laag, maar hun terugvalkans is het hoogst van alle huishoudenstypen (40%). De groep niet-werkende paren met kinderen heeft wat betere perspectieven, vooral door hun hogere uitstroomkans (62%); de terugvalkans (26%) wijkt niet af van het algemene beeld. Zij vormen wel de grootste subcategorie.

In deze paragraaf is ook gekeken naar verschillen in kenmerken die pendelarmen uit een bepaalde subpopulatie hebben aan het begin van de armoedeperiode. Bij de paren met kinderen bleek dat het eerder hebben van een andere huishoudenssamenstelling ongunstig is, maar dat het eerder hebben van inkomen uit arbeid juist gunstig is, beide ten opzichte van een overanderde situatie.

Bij de éénoudergezinnen blijkt de leeftijd van de kinderen cruciaal te zijn. Éénoudergezinnen met alleen meerderjarige kinderen hebben aanzienlijk betere vooruitzichten dan éénoudergezinnen waarin (ook) minderjarige kinderen aanwezig zijn.

Ook de invloed van verschillende gebeurtenissen in de armoedevrije periode - zoals wijzigingen in de huishoudenssamenstelling en veranderingen in de arbeidsmarktparticipatie van het hoofd - op de terugvalkans is geanalyseerd. Over het algemeen hebben personen uit de onderzochte groep die in de armoedevrije periode veranderingen ondergaan, een lagere terugvalkans. Wanneer er niets verandert aan de huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktparticipatie, is de kans op terugval in armoede groter dan gemiddeld. Scheiding, verweduwing en gezinsverdunning (doordat een kind het ouderlijk huishouden verlaat) zijn de meest nadelige gebeurtenissen. Wanneer het hoofd van het huishouden werk vindt, wordt de terugvalkans aanzienlijk kleiner. Verder blijkt bij paren zonder kinderen het bereiken van de 65-jarige leeftijd de kans op een terugval in armoede aanzienlijk te verminderen.

Na uitstroom uit armoede zijn de ouderen over het algemeen beter af dan de jongeren: zij vallen minder vaak terug in armoede. De kritieke leeftijdsgrens tussen 'ouderen' en 'jongeren' verschilt per huishoudenstype. Verder blijkt dat de terugvalkansen van mensen met een werkloosheids- of pensioenuitkering gunstig zijn, terwijl mensen met een bijstandsuitkering relatief vaker terugvallen. Bij arbeidsongeschikten is het beeld gedifferentieerd: de terugvalkans is laag als zij behoren tot een tweoudergezin, gemiddeld als zij deel uitmaken van een paar zonder kinderen, en hoog als zij alleenstaand zijn of behoren tot een éénoudergezin. Tenslotte hebben personen uit huishoudens met winstinkomens (zelfstandigen) een hoge kans om terug te vallen in armoede.

Noten

- ¹ De armoedeperiode loopt bijvoorbeeld van juli tot juli.
- ² De term 'hoofd van het huishouden' is in deze paragraaf niet een synoniem voor 'de hoofdkostwinner van het huishouden'. Dit omdat de hoofdkostwinner over de tijd telkens een andere persoon uit het huishouden kan betreffen zonder substantiële wijzigingen in huishoudenssamenstelling of inkomens. Bij huishoudens bestaande uit een (echt)paar, verwijst de term 'hoofd van het huishouden' naar de man.
- ³ Van de terugvallers die ook aan het begin van de armoedeperiode behoorde tot een huishouden met een werkend hoofd, behoort 20% net na de terugval in armoede tot een huishouden met een niet-werkend hoofd. Voor hen die eerder behoorde tot een huishouden met een niet-werkend hoofd is het percentage dat na de terugval in armoede wederom behoorde tot een huishouden met een niet-werkend hoofd veel hoger, namelijk 50%. Zie verder ook hoofdstuk 7 over de relatie tussen het vinden en behouden van werk en het uitstromen uit armoede.
- ⁴ Voor 70% van alle pendelparen is het inkomensstekort na terugval meer dan 10% van de lage-inkomensgrens. Bij de terugvallers waarvan het hoofd werk heeft gevonden heeft 38% een dergelijk inkomensstekort.
- ⁵ Bij de paren met kinderen en de éénoudergezinnen is ook gekeken of de huishoudensgrootte een kenmerk is dat aanleiding geeft in verschillen in terugvalkans. Dit bleek echter niet het geval te zijn. Er zijn uiteraard nog meer persoonskenmerken die mogelijk relevant zijn voor de terugvalkans, zoals opleiding, etniciteit en regio. Deze kenmerken zijn echter helaas niet beschikbaar in het bestand.
- ⁶ Ook hier betreft het categorieën met tenminste 25 waarnemingen, die minstens 5% van de onderzochte groep omvatten.

BIJLAGE BIJ HOOFDSTUK 6: ANALYSEBESTAND PENDELARMOEDE

In de meeste hoofdstukken van deze armoedemonitor is gebruikgemaakt van gegevens uit het IPO op basis van kalenderjaren. Het IPO bevat echter inkomens op een veel gedetailleerder niveau, namelijk op de dag nauwkeurig. In paragraaf 6.3 (pendelarmoede) is gebruikgemaakt van deze gedetailleerde gegevens. Hieraan kleven zowel voordelen als nadelen.

Nadeel

Het betreft hier fiscale gegevens over de data waarop personen bepaalde inkomsten hadden. Door bijvoorbeeld voorschotten of navorderingen komen deze echter niet altijd overeen met de data waarop personen feitelijk het inkomen kregen. Hierdoor kan het zijn dat er in het IPO een periode zonder inkomen voorkomt en daaropvolgend een periode met een relatief hoog inkomen, terwijl dit laatste inkomen eigenlijk betrekking heeft op beide perioden. Er zijn mogelijk ook nog andere redenen waardoor er verschillen kunnen bestaan tussen de feitelijke data van inkomsten en de data bekend in het IPO.

Wanneer er belang wordt gehecht aan het inkomen dat men over een gegeven tijdsbestek heeft gehad, zoals in het armoedeonderzoek nadrukkelijk wordt gedaan, kunnen dergelijke discrepanties problematisch worden voor de betrouwbaarheid van de resultaten. Het is duidelijk dat dit probleem groter wordt naarmate het tijdsbestek waarvoor het inkomen zou gelden, kleiner is. Wanneer men er op een tijdsbestek van drie maanden één maand naast zit, geeft dit een grotere fout dan wanneer men er op een tijdsbestek van twaalf maanden één maand naast zit. Een oplossing is dan ook het onderzoek zoveel mogelijk te baseren op 'lange' perioden.

Voordeel

Instroom in en uitstroom uit armoede hangt in veel gevallen samen met wijzigingen in de huishoudenssamenstelling of in de arbeidsmarktparticipatie.

Bij kalenderjaargegevens worden mogelijk sommige samenhangen niet goed waargenomen. Wanneer iemand in de loop van het jaar werk vindt, stel in juli 1997, dan kan het zijn dat zijn inkomen uit een uitkering dat jaar kleiner was dan zijn inkomen uit arbeid. De belangrijkste inkomensbron in 1997 is dan inkomen uit arbeid, dus deze persoon wordt in dat jaar als werkend beschouwd. Het is mogelijk dat dan zijn feitelijke inkomen over 1997 onder de lage-inkomensgrens valt, terwijl dat arbeidsinkomen gedurende een heel jaar boven de lage-inkomensgrens zou komen.

Ondanks het feit dat hij dus in 1997 werk heeft gevonden, heeft dat in de analyse van de jaargegevens niet geleid tot een uitstroom uit armoede. Uiteraard kan ook de omgekeerde situatie zich voordoen.

Wanneer men nu gebruik maakt van de precieze datum waarop iemand werk heeft gevonden, kan beter worden bepaald wat het effect van het vinden van werk op de armoedesituatie is.

Hetzelfde zou in principe ook gelden voor wijzigingen in de huishoudenssamenstelling, ware het niet dat daarover geen precieze data in het IPO beschikbaar zijn. In

het bestand is telkens de huishoudenssamenstelling gegeven zoals die is op 31 december van het desbetreffende jaar. Doordat van alle personen die op dat moment deel uitmaken van het huishouden, ook alle inkomensgegevens van het desbetreffende jaar zijn opgenomen in het bestand, is dit toch een zeer goede benadering van de situatie van het huishouden.

Er kunnen zich echter toch wel situaties voordoen, waarin deze benadering te wensen overlaat. Een voorbeeld is een bejaard echtpaar waarvan een van de partners komt te overlijden gedurende het jaar. Op 31 december bestaat het huishouden dan uit een alleenstaande bejaarde die in de eerste maanden van het jaar slechts de helft van de AOW van een bejaard echtpaar aan inkomsten heeft. Het inkomen van deze persoon over het jaar beschouwd ligt dan, wanneer er geen andere inkomsten zijn, onder het AOW-bedrag voor alleenstaanden. Dit probleem doet zich echter zowel in een bestand op kalenderjaarbasis als in een gedetailleerd bestand voor.

Oplossing

Omdat er grote waarde wordt gehecht aan de omstandigheden die horen bij de uitstroom uit en bij de terugval in armoede, wordt in paragraaf 6.3 gewerkt met IPO-gegevens op gedetailleerd niveau. Het bestand bestaat dan voor iedere kempersoon uit gegevens over een bepaalde periode. Een periode bestaat uit een tijdsinterval waarin er geen veranderingen zijn in huishoudenssamenstelling of arbeidsmarktparticipatie (wel/niet werken) van een van de huishoudensleden. Verder overschrijden de perioden niet de grens van een kalenderjaar.

In paragraaf 6.3 zijn de volgende definities gebruikt.

- Een persoon is arm wanneer het gestandaardiseerde huishoudensinkomen tenminste gedurende twaalf aaneengesloten maanden onder de lage-inkomsgrens valt.
- Iemand is niet-arm wanneer het gestandaardiseerde huishoudensinkomen tenminste gedurende twaalf aaneengesloten maanden boven de lage-inkomsgrens valt.
- Iemand behoort tot de pendelarmen (herhaald armen) wanneer hij/zij twee keer een armoedeperiode van tenminste twaalf aaneengesloten maanden heeft meegemaakt en daar tussenin tenminste twaalf aaneengesloten maanden niet arm is geweest.

Op deze manier kunnen er perioden van minder dan een jaar zijn die niet echt gedefinieerd zijn als een arme of als een niet-arme periode. De kwaliteit van de gegevens maakt een fijnere indeling echter niet mogelijk. Om toch elke periode als ofwel arm ofwel niet-arm te kunnen aanmerken, zijn vier varianten uitgewerkt in het samenvoegen van perioden. De gepresenteerde gegevens zijn telkens het gemiddelde van die vier varianten. De varianten blijken in de praktijk steeds maximaal twee procentpunt naar boven of naar beneden af te wijken van de gepresenteerde resultaten. Voor geïnteresseerden is een meer uitvoerige beschrijving van de genoemde varianten verkrijgbaar bij het SCP.

Werk wordt door velen als het belangrijkste middel tegen armoede beschouwd. Toch heeft de sterke werkgelegenheids groei in de jaren negentig er niet toe geleid, dat de armoede substantieel is verminderd. Een van de oorzaken hiervan is, dat niet meer dan twee op de vijf armen die werk vinden, hierdoor structureel uit de armoede ontsnappen. Een op de tien arme werkvinders blijft ook na meerdere jaren werk nog arm en ruim de helft van de werkvinders raakt na enige tijd weer zonder werk. Een andere oorzaak is dat de banengroei sinds het midden van de jaren tachtig vooral heeft geresulteerd in een sterke toename van het aandeel tweeverdieners ten koste van het aandeel paren met één kostwinner (eenverdieners). Het aandeel 'nulverdieners' (inactieve huishoudens), die het grootste risico op armoede lopen, is slechts in beperkte mate teruggelopen.

7.1 Inleiding

De werkgelegenheid in Nederland is in de jaren negentig in een recordtempo gegroeid. Tussen 1990 en 1998 nam de werkzame beroepsbevolking met bijna een miljoen personen of 17% toe. Als gevolg daarvan steeg de nettoparticipatiegraad (het aandeel van de werkenden in de bevolking van 15-64 jaar) van 55% tot 62%. De geregistreerde werkloosheid daalde van 6% naar 4%.

In de officiële beleidsvisie is werkgelegenheidsbeleid het belangrijkste instrument voor een structurele aanpak van de armoede. Zo is het algemene werkgelegenheidsbeleid door het (eerste) kabinet-Kok omschreven als "de belangrijkste pijler van de armoedebestrijding" (TK 1995/1996: 16) en wordt werk "het beste middel tegen armoede" genoemd (SZW 1998: 75). Toch is, ondanks de sterke werkgelegenheids groei, de armoede in Nederland in de jaren negentig vrijwel gelijk gebleven. In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe deze paradoxale ontwikkeling kan worden verklaard.

Dat werk als belangrijk middel tegen armoede wordt beschouwd, is begrijpelijk. Werkenden zijn immers veel minder vaak arm dan niet-werkenden. In 1997 bevond van de actieve huishoudens (d.w.z. huishoudens waarvan de hoofdkostwinner een inkomen uit arbeid of onderneming heeft) slechts 7% zich onder de lage-inkomensgrens. Van de niet-actieve huishoudens was daarentegen 29% arm. Als het aantal werkenden of actieven stijgt en het aantal niet-werkenden of inactieven daalt, zou men dus verwachten dat de armoede-incidentie, het percentage armen onder de bevolking, afneemt.

Dat dit in de praktijk toch niet, of slechts in beperkte mate, het geval blijkt te zijn, kan verschillende oorzaken hebben. Ten dele kunnen die oorzaken op macroniveau zijn gelegen. De veronderstelling dat een toename van het aandeel werkenden in de bevolking tot een vermindering van het aandeel armen leidt, geldt alleen indien het

* Bijdrage van het SCP, geschreven door drs. P.T. de Beer.

aandeel armen onder de niet-werkenden en het aandeel armen onder de werkenden gelijk blijven. Als tegelijkertijd meer mensen aan het werk gaan én de armoede onder de resterende niet-werkenden toeneemt, is het mogelijk dat het totale aantal armen groeit. Het is ook denkbaar dat een groeiende werkgelegenheid gepaard gaat met stijgende armoede onder de werkenden. Ook dan staat niet bij voorbaat vast dat de totale armoede afneemt.

Ten dele kunnen de oorzaken op microniveau liggen, dat wil zeggen bij de afzonderlijke huishoudens waarvan een lid werk vindt. Het gemiddelde inkomen van werkenden mag dan aanzienlijk hoger zijn dan van niet-werkenden, dit betekent niet per definitie dat een niet-werkende die werk vindt, fors in inkomen vooruitgaat. Het is immers mogelijk dat een werkvinder aanzienlijk minder gaat verdienen dan degenen die al aan het werk waren *gemiddeld* verdienen. Een deel van de werkenden heeft immers een laag loon en bevindt zich wel degelijk onder de lage-inkomensgrens.

In dit hoofdstuk worden beide soorten verklaringen voor de paradox van groeiende werkgelegenheid en blijvende armoede onderzocht. Paragraaf 7.2 is gewijd aan een macroanalyse van de ontwikkeling van arbeidsparticipatie en armoede. Daartoe wordt de ontwikkeling van de armoede-incidentie in de periode 1977-1997 ontleed in de ontwikkeling van de aandelen van actieve en inactieve huishoudens en in de verandering van de armoede-incidentie binnen elk van deze categorieën. Vervolgens worden de veranderingen in de armoede-incidentie binnen de groep actieven en binnen de groep inactieven verder ontleed.

In paragraaf 7.3 staat de microverklaring centraal. Nagegaan wordt hoeveel (in gulden en in procenten) arme personen die geen werk hebben, er in inkomen op vooruitgaan als zij werk vinden. Tevens wordt onderzocht in welke mate de inkomensvoortgang samenhangt met enkele persoonskenmerken (geslacht, leeftijd, positie in het huishouden, opleidingsniveau) en met het soort werk dat men gaat doen (arbeidsduur, bedrijfstak, beroepsgroep).

Armoede wordt in dit hoofdstuk steeds gedefinieerd als een besteedbaar huishoudensinkomen dat in een bepaald kalenderjaar onder de lage-inkomensgrens ligt.

7.2 Arbeidsparticipatie en armoede

Hoe valt te verklaren dat, ondanks de forse stijging van de arbeidsparticipatie in de jaren negentig, de armoede vrijwel gelijk is gebleven? Aangezien werkenden veel minder vaak arm zijn dan niet-werkenden, zou men bij een sterke stijging van de arbeidsdeelname een substantiële daling van de armoede verwachten. Dat dit nauwelijks het geval is, zou kunnen komen doordat tegelijkertijd de armoede onder de (blijvende) niet-werkenden en/of onder de werkenden is toegenomen. In paragraaf 7.2.1 wordt onderzocht hoe de ontwikkeling van de armoede tussen 1977 en 1997 kan worden verklaard uit veranderingen in het aandeel van werkenden en niet-werkenden in de bevolking en uit veranderingen in het percentage armen (de armoede-incidentie) onder niet-werkenden en onder werkenden. In paragraaf 7.2.2 wordt de ontwikkeling van de armoede-incidentie onder actieve huishoudens nader ontleed op basis van de huishoudenssamenstelling en het aantal actieve personen in het huishouden. Paragraaf 7.2.3 werpt meer licht op de armoede-ontwikkeling onder inactieve

huishoudens door veranderingen in de omvang en armoede-incidentie van verschillende categorieën uitkeringsgerechtigden in kaart te brengen.

7.2.1 Ontleding van de armoede-ontwikkeling

Stel dat het aandeel werkenden of actieven in de bevolking groeit, maar dat tegelijkertijd ook het percentage armen onder de niet-actieven toeneemt. Dit zou bijvoorbeeld het resultaat kunnen zijn van een beleid dat de werkgelegenheid tracht te stimuleren door de reële uitkeeringsniveaus te verlagen. Dan is het mogelijk dat, ondanks de stijgende arbeidsdeelname, het aandeel armen in de bevolking (de armoede-incidentie) stijgt. Hetzelfde zou het geval kunnen zijn indien het aandeel armen onder de actieven toeneemt. Dit zou zich kunnen voordoen als de werkgelegenheids groei (mede) het gevolg is van een verlaging van het reële minimumloon en van een sterke groei aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt. Formeel kan dit als volgt worden uitgedrukt (zie de bijlage bij dit hoofdstuk voor de afleiding):

$$Dp = -(p_i - p_a) Dn_a + n_a Dp_a + n_i Dp_i \quad (7.1)$$

Hierin is p de armoede-incidentie (dat is het percentage armen) in de totale populatie, p_i de armoede-incidentie in de inactieve huishoudens en p_a de armoede-incidentie in de actieve huishoudens, n_i is het aandeel van de inactieve huishoudens in het totale aantal huishoudens en n_a is het aandeel van de actieve huishoudens (dus $n_i + n_a = 1$). Een D geeft een verandering aan. De verandering in de totale armoede-incidentie is dus gelijk aan de verandering in het aandeel actieve huishoudens (kortweg de participatiegraad) maal het verschil in armoede-incidentie tussen inactieve en actieve huishoudens, plus een gewogen gemiddelde van de verandering in de armoede-incidentie onder actieve huishoudens en onder inactieve huishoudens, waarbij het gewicht gelijk is aan het aandeel van de categorieën in de totale populatie. (p_i , p_a , n_i en n_a betreffen hier de *gemiddelde* waarde in de periode waarop de verandering D betrekking heeft.)

Vergelijking (7.1) maakt het mogelijk om een decompositie uit te voeren van de ontwikkeling van de armoede-incidentie in de afgelopen decennia. Daartoe wordt gebruik gemaakt van gegevens uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO) voor de jaren 1977-1997. Tabel 7.1 bevat de voor deze decompositie benodigde gegevens. Actieve huishoudens zijn hierbij gedefinieerd als huishoudens waarvan de hoofdkostwinner actief is. De hoofdkostwinner is actief indien hij/zij ofwel winst uit onderneming als inkomensbron heeft, ofwel loon of andere inkomsten uit arbeid (bv. freelance inkomsten) als grootste inkomensbron heeft.¹ Indien een andere inkomensbron de grootste is (bv. een sociale uitkering), wordt de persoon in kwestie als inactief aangemerkt.

De opvallendste veranderingen in de armoede-incidentie deden zich voor in de jaren tachtig: tussen 1981 en 1985 nam de armoede sterk toe, om in de tweede helft van de jaren tachtig weer af te nemen. In de jaren negentig lijkt het percentage armen zich te stabiliseren, zij het op een hoger niveau dan aan het einde van de jaren zeventig.

Tabel 7.1 Armoede-incidentie en populatieaandelen van actieve en inactieve huishoudens (in procenten) en mutaties (in procentpunten), 1977-1997

| | armoede-incidentie | | | populatieaandeel | |
|-----------|--------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| | totaal (p) | actieven (p _a) | inactieven (p _i) | actieven (n _a) | inactieven (n _i) |
| 1977 | 12,6 | 7,7 | 21,7 | 65,3 | 34,7 |
| 1981 | 13,5 | 8,1 | 22,5 | 62,4 | 37,6 |
| 1985 | 21,6 | 11,1 | 36,4 | 58,5 | 41,5 |
| 1989 | 16,7 | 5,9 | 32,2 | 58,9 | 41,1 |
| 1993 | 15,2 | 5,7 | 29,1 | 59,4 | 40,6 |
| 1997 | 15,4 | 6,5 | 29,1 | 60,7 | 39,3 |
| mutaties | | | | | |
| 1977-1985 | +9,0 | +3,4 | +14,7 | -6,8 | +6,8 |
| 1985-1997 | -5,2 | -4,6 | -7,3 | +2,2 | -2,2 |
| 1977-1997 | +2,8 | -1,2 | +7,4 | -4,6 | +4,6 |

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

Tabel 7.1 laat zien dat zich onder de actieve- en de inactieve huishoudens een overeenkomstige ontwikkeling heeft voorgedaan: een sterke toename van de armoede in de eerste helft van de jaren tachtig, gevolgd door een daling in de tweede helft van de jaren tachtig. Er is echter een belangrijk verschil tussen beide groepen: terwijl de armoede onder actieve huishoudens in de jaren negentig tot onder het niveau van eind jaren zeventig zakte, bleef de armoede onder inactieve huishoudens op een beduidend hoger niveau dan in de jaren zeventig steken. De stijging van de armoede onder actieven en inactieven in de eerste helft van de jaren tachtig ging samen met een forse daling van de arbeidsparticipatie: het aandeel van de huishoudens met een actieve kostwinner daalde tussen 1981 en 1985 met 3,9 procentpunten. Deze daling was overigens al vóór 1981 ingezet. Ondanks de sterke stijging van de werkgelegenheid vanaf het midden van de jaren tachtig, is het aandeel actieve huishoudens in deze periode slechts in beperkte mate gestegen: met iets meer dan 2 procentpunten tussen 1985 en 1997. Terwijl de afname van het aandeel actieve huishoudens in de eerste helft van de jaren tachtig een van de oorzaken is van de groeiende armoede in deze periode, lijkt de groei van het aandeel actieven na 1985 dus slechts weinig te hebben bijgedragen aan de daling van de armoede sindsdien. Dit wordt bevestigd door de cijfers in tabel 7.2, die zijn gebaseerd op de decompositie van de armoede-ontwikkeling volgens vergelijking (zie tabel 7.1).

Tabel 7.2 Decompositie van de ontwikkeling van de armoede-incidentie, 1977-1997 (mutaties in procentpunten)

| | 1977- 1997 | 1977- 1985 | 1985- 1997 | 1977- 1981 | 1981- 1985 | 1985- 1989 | 1989- 1993 | 1993- 1997 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| totaal | 2,9 | 9,0 | -6,2 | 0,9 | 8,1 | -4,9 | -1,5 | 0,3 |
| bijdrage van veranderingen in: | | | | | | | | |
| armoede-incidentie actieven | -0,7 | 2,1 | -2,7 | 0,3 | 1,8 | -3,1 | -0,1 | 0,5 |
| armoede-incidentie inactieven | 2,8 | 5,6 | -2,9 | 0,3 | 5,5 | -1,7 | -1,3 | 0,2 |
| aandeel van actieven | 0,8 | 1,3 | -0,5 | 0,4 | 0,8 | -0,1 | -0,1 | -0,3 |

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

Hierin is de bijdrage van de verandering in de armoede-incidentie van actieven gelijk aan de factor $n_a Dp_a$ in vergelijking (7.1), de verandering in de armoede-incidentie van inactieven gelijk aan $n_i Dp_i$ en de bijdrage van de verandering in het aandeel actieven gelijk aan $-(p_i - p_a) Dn_a$.

Over de gehele periode 1977-1997 bezien kan de stijging van de armoede met 2,9 procentpunten vrijwel volledig worden verklaard uit de toename van de armoede binnen de groep inactieven. De effecten van de daling van de armoede-incidentie onder actieven en van de afname van het aandeel actieve huishoudens in de totale populatie vallen grotendeels tegen elkaar weg.

Het is echter informatiever om de periode 1977-1985, waarin de armoede groeide en de arbeidsparticipatie daalde, en de periode 1985-1997, waarin de armoede daalde en de arbeidsparticipatie steeg, afzonderlijk te bezien. De sterke toename van de armoede tussen 1977 en 1985 met 9 procentpunten blijkt voor bijna twee derde te zijn veroorzaakt door de groeiende armoede onder inactieve huishoudens. Daarnaast droeg ook de stijgende armoede onder actieve huishoudens bij aan de toename van de armoede-incidentie. De daling van de arbeidsparticipatie (d.w.z. de afname van het aandeel actieve huishoudens) verklaart slechts een zevende deel van de stijging van de armoede.

Ook de afname van de armoede tussen 1985 en 1997 met 6,2 procentpunten wordt voor het overgrote deel (92%) verklaard door de daling van de armoede-incidentie onder zowel actieven als inactieven. De bijdrage van de stijgende arbeidsparticipatie valt hierbij in het niet.

Wordt ook naar kortere periodes van telkens vier jaar gekeken, dan blijkt alleen tussen 1977 en 1981 de daling van het aantal actieve huishoudens een substantieel aandeel van de (overigens geringe) toename van de armoede in deze periode te verklaren. Weliswaar leverde de daling van het aandeel actieven tussen de jaren 1981 en 1985 een grotere bijdrage aan de stijging van de armoede, maar het belang van de toenemende armoede-incidentie onder inactieven was in deze jaren vele malen groter. Ook in de andere vierjaarsperiodes legde de verandering van de armoede-incidentie binnen de groep actieve en de groep inactieve huishoudens veel meer gewicht in de schaal dan veranderingen in het aandeel actieve huishoudens. Opmerkelijk is bovendien dat in de jaren negentig de armoede onder actieve huishoudens weer iets is gestegen.

De bovenstaande analyse is in twee opzichten verrassend. In de eerste plaats komt de sterke werkgelegenheidsgroei sinds het midden van de jaren tachtig slechts tot uitdrukking in een geringe stijging van het aandeel actieve huishoudens in de bevolking. In de tweede plaats blijkt de bijdrage van de werkgelegenheidsontwikkeling aan de verandering in de armoede-incidentie in deze periode te verwaarlozen in vergelijking tot de veranderingen in de armoede binnen de categorieën actieve en inactieve huishoudens. Deze beide resultaten worden hieronder aan een nadere beschouwing onderworpen.

7.2.2 Armoede-ontwikkeling onder actieve huishoudens

Waarom de stijging van de arbeidsparticipatie nauwelijks tot een toename van het aandeel actieve huishoudens heeft geleid, wordt duidelijk uit de cijfers in tabel 7.3. Sinds 1985 is het totale aandeel huishoudens met een actieve kostwinner weliswaar slechts weinig toegenomen, maar er heeft een opvallende verschuiving plaatsgevonden van eenverdieners naar tweeverdieners. Tweeverdieners worden hier gedefinieerd als huishoudens waarvan zowel het hoofd als de partner actief is, dat wil zeggen een inkomen uit arbeid of onderneming heeft. Inkomens van kinderen worden hierbij niet meegeteld. Het aandeel eenverdienersparen daalde tussen 1985 en 1997 met bijna 13 procentpunten, terwijl het aandeel tweeverdieners met bijna 9 procentpunten steeg. Het merendeel van degenen die tussen 1985 en 1997 aan het werk zijn gegaan, maakte blijkbaar deel uit van een huishouden waarvan de kostwinner al werk had. De stijging van de arbeidsparticipatie komt daardoor vooral tot uitdrukking in een toename van het aandeel tweeverdieners en veel minder in een afname van het aandeel 'nulverdieners' (inactieve huishoudens) (zie § 7.2.3).

Tabel 7.3 Aandeel van actieve huishoudens in het totale aantal huishoudens (in procenten) en mutaties (in procentpunten), 1977-1997

| | totaal ^a | eenverdieners | | | tweeverdieners | |
|-----------|---------------------|---------------------|----------------|------------------|----------------|-------|
| | | totaal ^a | alleenstaanden | éénoudergezinnen | paren | paren |
| 1977 | 65,3 | 47,5 | 6,8 | 0,9 | 38,9 | 17,8 |
| 1981 | 62,4 | 42,9 | 7,7 | 1,0 | 33,4 | 19,6 |
| 1985 | 58,5 | 40,3 | 8,9 | 1,0 | 29,7 | 18,3 |
| 1989 | 58,9 | 38,3 | 10,9 | 1,3 | 25,1 | 20,6 |
| 1993 | 59,4 | 34,8 | 12,4 | 1,6 | 19,9 | 24,6 |
| 1997 | 60,7 | 33,5 | 13,8 | 1,7 | 16,9 | 27,2 |
| mutaties | | | | | | |
| 1977-1985 | -6,8 | -7,2 | +2,1 | +0,1 | -9,2 | +0,5 |
| 1985-1997 | +2,2 | -6,8 | +4,9 | +0,7 | -12,8 | +8,9 |
| 1977-1997 | +5,4 | -14,0 | +7,0 | +0,8 | -22,0 | +9,4 |

^a Inclusief 'overige huishoudens', waarvan het aandeel niet afzonderlijk wordt vermeld.

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

Of de groei of krimp van een bepaalde categorie bijdraagt aan de toe- of afname van de totale armoede-incidentie hangt af van de vraag of de armoede binnen die categorie onder of boven het gemiddelde ligt. Telt een bepaalde categorie relatief weinig amen, dan leidt groei (krimp) van die categorie tot een daling (stijging) van de gemiddelde armoede-incidentie. Telt de categorie daarentegen bovengemiddeld veel amen, dan draagt groei (krimp) van de categorie bij aan stijging (daling) van de gemiddelde armoede-incidentie. Uit tabel 7.4 blijkt dat alleen voor de categorie tweeverdieners de armoede-incidentie in de gehele periode 1977-1997 onder het gemiddelde voor alle actieve huishoudens lag. De groei van het aandeel tweeverdie-

ners had dus steeds een drukkend effect op de totale armoede-incidentie onder actieven. Doordat de armoede onder éénverdieners-paren boven het gemiddelde van alle actieven ligt, droeg de krimp van het aandeel éénverdieners-paren eveneens bij aan de afname van de armoede-incidentie onder actieven. De armoede onder actieve éénoudergezinnen ligt ver boven het gemiddelde van alle actieve huishoudens, zodat de groei van het aantal actieve éénoudergezinnen de gemiddelde armoede onder actieven heeft vergroot. Bij alleenstaanden is het beeld minder duidelijk. Tussen 1977 en 1985 lag de armoede onder actieve alleenstaanden iets onder het gemiddelde, terwijl ze na 1985 boven het gemiddelde lag. Tot 1985 had de sterke groei van het aandeel alleenstaanden dus een matigend effect op de toename van de armoede-incidentie onder actieven en na 1985 een matigend effect op de afname van de armoede.

Tabel 7.4 Armoede-incidentie van actieve huishoudens (in procenten) en mutaties (in procentpunten), 1977-1997

| | totaal ^a | eenverdieners | | | paren | twee- |
|-----------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|-------|---------------------|
| | | totaal ^a | alleen- staanden | éénouder- gezinnen | | verdieners paren |
| 1977 | 8 | 10 | 7 | 17 | 10 | 2 |
| 1981 | 8 | 11 | 7 | 17 | 11 | 3 |
| 1985 | 11 | 15 | 10 | 24 | 16 | 3 |
| 1989 | 6 | 8 | 7 | 17 | 8 | 2 |
| 1993 | 6 | 8 | 9 | 22 | 7 | 2 |
| 1997 | 7 | 10 | 11 | 29 | 7 | 3 |
| mutaties | | | | | | |
| 1977-1985 | +3 | +5 | +2 | +7 | +6 | +1 |
| 1985-1997 | -5 | -5 | +2 | +5 | -10 | 0 |
| 1977-1997 | -1 | 0 | +4 | +12 | -4 | +1 |

^a Inclusief 'overige huishoudens', waarvan het aandeel niet afzonderlijk wordt vermeld.

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

Met behulp van de gegevens in tabellen 7.3 en 7.4 kan de ontwikkeling van de armoede-incidentie onder de actieve huishoudens op een soortgelijke wijze in een aantal componenten worden ontleed als de armoede-incidentie van de totale populatie (zie de bijlage bij dit hoofdstuk voor de afleiding). Tabel 7.5 geeft de uitkomsten van een dergelijke decompositie van de armoede onder actieve huishoudens op basis van een aantal huishoudentypen en het aantal verdieners per huishouden.

De ontwikkeling van de armoede-incidentie onder actieve huishoudens tussen 1977 en 1997 blijkt voornamelijk te worden bepaald door de armoede onder éénverdieners-paren en door het aandeel in de populatie van de éénverdieners en tweeverdieners. Doordat de armoede onder éénverdieners-paren relatief hoog is (ten opzichte van het gemiddelde van alle actieve huishoudens) en de armoede onder tweeverdieners relatief laag, hebben zowel de afname van het aandeel éénverdieners als de toename van het aandeel tweeverdieners een drukkend effect op de omvang van de armoede onder actieve huishoudens.

Tabel 7.5 Decompositie van de ontwikkeling van de armoede-incidentie van actieven, 1977-1997 (mutaties in procentpunten)

| | 1977-1997 | 1977-1985 | 1985-1997 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| totaal actieven | -1,2 | 3,4 | -4,6 |
| bijdrage van veranderingen in de armoede-incidentie van: | | | |
| alleenstaanden | 0,7 | 0,3 | 0,3 |
| éénoudergezinnen | 0,3 | 0,1 | 0,1 |
| éénverdieners-paren | -1,5 | 3,3 | -3,6 |
| tweeverdieners-paren | 0,2 | 0,2 | -0,1 |
| overigen | 0,0 | 0,1 | -0,1 |
| bijdrage van veranderingen in het populatieaandeel van: | | | |
| alleenstaanden | 0,3 | 0,0 | 0,1 |
| éénoudergezinnen | 0,2 | 0,0 | 0,2 |
| éénverdieners-paren | -0,4 | -0,3 | -0,6 |
| tweeverdieners-paren | -0,8 | -0,3 | -0,8 |
| overigen | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

In de periode 1977-1985 werd de stijgende armoede onder actieven vrijwel volledig verklaard door de stijging van de armoede onder éénverdieners. Tegelijkertijd hadden de krimp van het aandeel eenverdieners en de groei van het aandeel tweeverdieners een licht matigend effect op de toename van de armoede. De daling van de armoede onder actieven in de periode 1985-1997 wordt opnieuw grotendeels verklaard door de armoede-ontwikkeling onder éénverdieners, die in deze periode meer dan halveerde van 16% naar 7% (tabel 7.4). Daarnaast droegen de afname van het aandeel éénverdieners en de sterke groei van het aandeel tweeverdieners ook substantieel bij aan de vermindering van de armoede onder actieve huishoudens.

7.2.3 Armoede-ontwikkeling onder inactieve huishoudens

Ook de ontwikkeling in de armoede-incidentie onder inactieve huishoudens kan nader worden geanalyseerd. In tabel 7.6 wordt een onderscheid gemaakt naar het soort uitkering, waarbij de (omvangrijkste) uitkering van de hoofdkostwinner bepalend is voor de indeling van het huishouden.²

Tussen 1977 en 1985 steeg het aandeel van alle soorten uitkeringen in de totale populatie, het sterkst van de bijstands- en werkloosheidsuitkeringen (met 4,8 procentpunten) en van pensioenen voor personen onder 65 jaar (vooral vutters: een toename met 1,2 procentpunten). De betrekkelijk geringe daling van het aandeel inactieve huishoudens na 1985 moet vooral worden toegeschreven aan de daling van het aandeel bijstands-, werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Deze laatste daling is opmerkelijk, aangezien het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen tussen 1985 en 1997 per saldo met 100.000 is gestegen (Lisv 1998: 112). Het betreft in tabel 7.6 echter het aandeel hoofdkostwinners met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en daarbij gaat het voornamelijk om mannen.

Tabel 7.6 Aandeel van inactieve huishoudens in het totale aantal huishoudens, naar leeftijd en uitkering van de meest verdienende partner (in procenten) en mutaties (in procentpunten), 1977-1997

| | totaal ^a | onder 65 jaar | | | 65-plus | | |
|-----------|---------------------|---------------------|--|---|----------|------|--|
| | | totaal ^a | bijstands- of werkloosheids- uitkering | arbeidsonge- schiktheids- uitkering | pensioen | | |
| | | | | | | | |
| 1977 | 34,7 | 13,3 | 3,1 | 5,0 | 4,1 | 21,4 | |
| 1981 | 37,6 | 15,8 | 4,4 | 6,0 | 4,4 | 21,8 | |
| 1985 | 41,5 | 20,2 | 7,9 | 5,7 | 5,3 | 21,3 | |
| 1989 | 41,1 | 19,3 | 7,6 | 5,3 | 5,6 | 21,8 | |
| 1993 | 40,6 | 18,3 | 7,4 | 5,0 | 5,2 | 22,2 | |
| 1997 | 39,3 | 16,7 | 6,9 | 4,5 | 4,8 | 22,6 | |
| mutaties | | | | | | | |
| 1977-1985 | +6,8 | +6,9 | +4,8 | +0,7 | +1,2 | -0,1 | |
| 1985-1997 | -2,2 | -3,5 | -1,0 | -1,2 | -0,5 | +1,3 | |
| 1977-1997 | +4,6 | +3,4 | +3,8 | -0,5 | +0,7 | +1,2 | |

^a Inclusief 'overigen', waarvan het aandeel niet afzonderlijk wordt vermeld.

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

De groei van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen tussen 1985 en 1997 was daarentegen volledig aan de vrouwen toe te schrijven; het aantal arbeidsongeschikte mannen daalde zelfs licht (van 552.000 in 1985 naar 536.000 in 1997). Daar komt nog bij dat een groeiend deel van de arbeidsongeschikten een gedeeltelijke uitkering ontvangt (19% van de mannen in 1985 en 31% in 1997), zodat de kans groter wordt dat de arbeidsongeschiktheidsuitkering niet de belangrijkste inkomensbron van het desbetreffende huishouden is.

Ook voor de armoede-incidentie van de totale groep inactieven is de invloed van de groei en krimp van verschillende uitkeringscategorieën afhankelijk van de relatieve armoede-incidentie binnen elk van de categorieën. Tabel 7.7 verschaft hierover nadere informatie.

Onder de ontvangers van een bijstands- of werkloosheidsuitkering is de armoede zeer hoog. Opvallend is bovendien dat de armoede onder deze groep na 1985 per saldo niet is gedaald. Groei van de groep bijstandsontvangers en werklozen draagt dan ook in sterke mate bij aan stijging van de gemiddelde armoede-incidentie. Ook de armoede onder arbeidsongeschikten is na 1985 per saldo niet kleiner geworden, waardoor de armoede-incidentie van arbeidsongeschikten inmiddels iets boven het gemiddelde voor alle inactieven ligt. De gunstigste ontwikkeling laat de armoede onder gepensioneerden zien. Pensioenontvangers onder 65 jaar zijn slechts zelden arm, al is de armoede-incidentie in deze groep in de jaren negentig weer iets gestegen. Onder 65-plussers is de armoede na 1985 fors afgenomen. Groei van het aandeel gepensioneerden heeft dan ook een drukkend effect op de totale armoede onder inactieven.

Tabel 7.7 Armoede-incidentie van inactieve huishoudens naar leeftijd en uitkering van de meest verdienende partner (in procenten) en mutaties (in procentpunten), 1977-1997

| | totaal ^a | onder 65 jaar | | | 65-plus | |
|-----------|---------------------|---------------------|--|---|---------|----------|
| | | totaal ^a | bijstands- of werkloosheids- uitkering | arbeidsonge- schiktheids- uitkering | | pensioen |
| | | | | | | |
| 1977 | 22 | 24 | 48 | 13 | 13 | 20 |
| 1981 | 23 | 26 | 53 | 15 | 11 | 20 |
| 1985 | 36 | 42 | 71 | 30 | 13 | 31 |
| 1989 | 32 | 40 | 75 | 27 | 8 | 25 |
| 1993 | 29 | 39 | 71 | 25 | 7 | 21 |
| 1997 | 29 | 42 | 72 | 31 | 9 | 20 |
| mutatie | | | | | | |
| 1977-1985 | +15 | +17 | +23 | +17 | 0 | +11 |
| 1985-1997 | -7 | 0 | +2 | +1 | -4 | -12 |
| 1977-1997 | +7 | +17 | +24 | +18 | -4 | 0 |

^a Inclusief 'overigen', waarvan het aandeel niet afzonderlijk wordt vermeld.

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

Tabel 7.8 geeft, analoog aan tabel 7.5, de decompositie van de armoede-ontwikkeling van inactieve huishoudens op basis van de gegevens in tabel 7.6 en 7.7.

Tabel 7.8 Decompositie van de ontwikkeling van de armoede-incidentie van inactieven, 1977-1997 (mutaties in procentpunten)

| | 1977-1997 | 1977-1985 | 1985-1997 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| totaal inactieven | 7,5 | 14,7 | -7,2 |
| bijdrage van veranderingen in de armoede-incidentie van: | | | |
| bijstands- en werkloosheidsuitkeringen | 3,4 | 3,4 | 0,3 |
| arbeidsongeschiktheidsuitkeringen | 2,3 | 2,4 | 0,1 |
| pensioen | -0,5 | 0,0 | -0,5 |
| overig 65-min | -0,3 | -0,6 | 0,0 |
| 65-plus | -0,1 | 6,3 | -6,3 |
| bijdrage van veranderingen in het populatieaandeel van: | | | |
| bijstands- en werkloosheidsuitkeringen | 3,0 | 3,1 | -0,6 |
| arbeidsongeschiktheidsuitkeringen | 0,1 | 0,0 | 0,1 |
| pensioen | 0,0 | -0,1 | 0,1 |
| overig 65-min | -0,3 | 0,0 | 0,0 |
| 65-plus | 0,2 | 0,3 | -0,4 |

Bron: CBS (IPO'77-'97) SCP-bewerking

De toename van de armoede onder inactieve huishoudens met 7,5 procentpunten in de periode 1977-1997 wordt grotendeels verklaard door de toename van de armoede binnen de groep bijstands- en werkloosheidsuitkeringen en binnen de groep arbeids-

ongeschiktheidsuitkeringen en door de groei van het aandeel huishoudens dat van een bijstands- of werkloosheidsuitkering leeft. Het effect van veranderingen in de armoede-incidentie en het populatieaandeel van de andere categorieën is van ondergeschikt belang. Wordt naar de perioden vóór en na 1985 afzonderlijk gekeken, dan verandert het beeld echter.

De sterke groei van de armoede onder inactieven met 14,7 procentpunten tussen 1977 en 1985 was voor vier vijfde het gevolg van de stijgende armoede-incidentie binnen de verschillende categorieën uitkeringsgerechtigden en voor een vijfde van verschuivingen tussen de categorieën. Vooral de stijgende armoede onder 65-plussers, bijstandsontvangers, werklozen en arbeidsongeschikten droeg bij aan de stijging van de armoede. Ook de toename van het aandeel werklozen en bijstandsontvangers verklaart een substantieel deel van de toename van de armoede in deze periode. De afname van de armoede onder inactieven sinds 1985 is vrijwel geheel te danken aan de inkomensverbetering van de 65-plussers. De armoede onder deze groep daalde van 31% naar 20% (tabel 7.7). Het effect van de verandering van de armoede binnen andere groepen inactieven of van veranderingen in het populatieaandeel van verschillende uitkeringen valt hierbij in het niet.

Concluderend kan worden gesteld dat veranderingen in het aandeel armen in de bevolking (de armoede-incidentie) voor het grootste deel worden bepaald door veranderingen in de armoede-incidentie binnen verschillende bevolkingscategorieën. Veranderingen in de relatieve omvang van die categorieën, dat wil zeggen veranderingen in de samenstelling van de populatie, hebben in de meeste gevallen een te verwaarlozen effect op de totale armoede-incidentie.

7.3 Loont werken?

In de *Armoedemonitor 1998* (hoofdstuk 5) werd geconstateerd dat werk slechts voor een zeer klein percentage van de uitkeringsgerechtigden met een laag inkomen een ontsnappingsroute uit de armoede biedt. Hiervoor werden twee oorzaken gegeven: slechts weinig arme uitkeringsgerechtigden slagen erin om werk te vinden en als zij aan het werk gaan, klimmen zij slechts zelden boven de armoedegrens uit, ten dele doordat het vaak om tijdelijk werk gaat.

Deze tweede oorzaak van de geringe ontsnappingskans wordt in deze paragraaf nader onderzocht. De reden daarvoor is dat de analyse in paragraaf 5.2 van de *Armoedemonitor 1998* twee beperkingen kende. In de eerste plaats werd alleen gekeken naar het inkomen in het eerste (volle) jaar waarin men werkt, en niet naar dat in de daaropvolgende jaren. In de tweede plaats werd alleen aandacht besteed aan de vraag of men de lage-inkomensgrens overschrijdt en niet aan de vraag hoeveel het inkomen stijgt als men aan het werk gaat en gedurende meerdere jaren aan het werk blijft.

Het is denkbaar dat uitkeringsgerechtigden die weer aan het werk gaan, pas na een aantal jaren een aanzienlijke inkomensverbetering ondervinden. Het percentage dat boven de lage-inkomensgrens uitstijgt, zou na enkele jaren dus groter kunnen zijn dan in het eerste jaar. Doordat de lage-inkomensgrens halverwege de jaren negentig, afhankelijk van de leefsituatie, zo'n 10% tot 30% boven het sociaalminimumniveau lag, is het mogelijk dat het vinden van werk wel met een redelijke inkomensverbete-

ring gepaard gaat zonder dat men boven de lage-inkomensgrens uitkomt. Voor individuele personen of huishoudens heeft de lage-inkomensgrens echter geen reële betekenis, terwijl een inkomensstijging met bijvoorbeeld 20% dat wel heeft.

Om in algemene zin de vraag te kunnen beantwoorden of het (financieel) loont om werk te zoeken, zal in deze paragraaf worden geanalyseerd hoeveel procent (of gulden) arme volwassenen die werk vinden, in het eerste en daaropvolgende jaren dat zij werken, erop vooruitgaan. De vraag is dan niet meer in de eerste plaats of zij uit de armoede ontsnappen (d.w.z. de denkbeeldige lage-inkomensgrens overschrijden), maar of en hoeveel zij er financieel op vooruitgaan door te gaan werken. Een tweede vraag die zal worden beantwoord, is met welke achtergrondkenmerken die inkomensvoortgang samenhangt. Bestaan er substantiële verschillen in de inkomensverbetering die werk oplevert, tussen mannen en vrouwen, tussen jongeren en ouderen, tussen alleenstaanden en samenwonenden, tussen laagopgeleiden en hoogopgeleiden? Ook de kenmerken van het werk dat men vindt, kunnen van belang zijn: hoe hangt de inkomensvoortgang samen met de arbeidsduur (voltijd of deeltijd), de bedrijfstak en het beroep dat men uitoefent?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden dient men over panelgegevens te beschikken waarmee personen die in armoede verkeren, gedurende een reeks van jaren kunnen worden gevolgd. De analyses voor deze paragraaf zijn daarom uitgevoerd met behulp van een longitudinaal bestand van het Inkomenspanelonderzoek (IPO) over de jaren 1989-1997. Omdat het IPO geen gegevens bevat over opleidingsniveau, arbeidsduur, bedrijfstak en beroepsgroep zijn enkele aanvullende analyses uitgevoerd met het Sociaal-economisch panel (SEP), waarbij gegevens over de jaren 1989-1996 zijn gebruikt.

Alle loon- en inkomensgegevens betreffen reële bedragen die worden uitgedrukt in constante gulden van 1990.

Hierna wordt eerst een globaal beeld geschetst van het loon dat armen die werk vinden, gaan verdienen en de kans dat zij uit de armoede ontsnappen in de eerste acht jaar dat zij (blijven) werken (§ 7.3.1). Vervolgens wordt in paragraaf 7.3.2 het verschil in inkomensontwikkeling in beeld gebracht tussen armen die wel en armen die niet aan het werk gaan en die zich verder in vergelijkbare omstandigheden bevinden. In paragraaf 7.3.3 wordt de vraag beantwoord welk deel van de arme werkvinders daadwerkelijk dankzij het vinden van werk in besteedbaar inkomen vooruitgaat en welk deel in de armoedeval gevangen is. Daarna wordt nader ingegaan op de relatie tussen de loon- en inkomensontwikkeling van arme werkvinders en hun geslacht, leeftijd en positie in het huishouden.

Tenslotte wordt onderzocht welke factoren de verschillen in loon tussen arme werkvinders onderling verklaren.

Kader 7.1 Afbakening van de onderzoeksgroep

In de analyses in paragraaf 7.3 wordt de populatie niet-werkende armen steeds op de volgende wijze afgebakend. Het gaat om personen van 18-64 jaar die hetzij hoofd van een huishouden zijn (inclusief alleenstaanden), hetzij partner van het hoofd, waarvan het besteedbare huishoudensinkomen onder de lage-inkomensgrens ligt en die zelf noch hun eventuele partner in het desbetreffende kalenderjaar betaald werk hebben verricht (d.w.z. inkomen uit arbeid of onderneming hebben genoten). Tevens zijn huishoudens uitgesloten waarvan de hoofdkostwinner student is of minder dan 52 weken inkomen heeft genoten. Omdat armoede op huishoudensniveau wordt vastgesteld, wordt de vraag of iemand uit de armoede ontsnapt, mede bepaald door het inkomen dat andere huishoudensleden ontvangen. Als bijvoorbeeld het hoofd van een huishouden dankzij het vinden van werk boven de armoedegrens uitklimt, zal ook zijn (of haar) partner die geen werk vindt, uit de armoede ontsnappen. Om voor dergelijke effecten te corrigeren, wordt de analyse (met uitzondering van tabel 7.9) beperkt tot personen van wie de partner (indien aanwezig) geen werk heeft of vindt. Ook het inkomen van thuiswonende kinderen kan een verstoringe invloed hebben op de analyse. Daarom worden huishoudens waarin het inkomen van eventuele kinderen wijzigingen ondergaat, buiten beschouwing gelaten.

De analyse in deze paragraaf verschilt in meerdere opzichten van die in hoofdstuk 6. Terwijl in hoofdstuk 6 de nadruk ligt op het onderscheid tussen armen en niet-armen, gaat het in dit hoofdstuk in de eerste plaats om het onderscheid tussen werkenden en niet-werkenden. Hierbij wordt de aandacht vooral gericht op personen die langere tijd blijven werken, terwijl in hoofdstuk 6 juist de afwisseling van perioden in en uit de armoede centraal staat. Verder heeft de analyse in dit hoofdstuk betrekking op volledige kalenderjaren, terwijl in hoofdstuk 6 aaneengesloten perioden van twaalf maanden het uitgangspunt van de analyses vormen.

7.3.1 Wat levert werken op?

Tabel 7.9 laat zien hoeveel loon armen die werk vinden, bruto gaan verdienen in het kalenderjaar dat zij werk vinden en in volgende jaren, indien zij aan het werk blijven. Hierbij kan jaar 0 betrekking hebben op elk van de kalenderjaren 1989 tot en met 1996 en jaar 1 op de kalenderjaren 1990 tot en met 1997. Voor jaar 2, 3 en verder valt er steeds een kalenderjaar af. Zo heeft jaar 8 uitsluitend betrekking op 1997; het gaat hierbij om personen die in 1989 nog arm en zonder werk waren, die in 1990 werk hebben gevonden en die in alle volgende jaren zijn blijven werken, zodat 1997 het achtste jaar was waarin zij werkten.

In het jaar waarin men aan het werk gaat, bedraagt het bruto-arbeidsinkomen gemiddeld 12.700 gulden (uitgedrukt in guldens van 1990). Dit lijkt wellicht een laag bedrag, maar men dient te bedenken dat men doorgaans slechts een deel van het kalenderjaar waarin men werk vindt, ook daadwerkelijk aan het werk is.³ In het tweede kalenderjaar stijgt het arbeidsinkomen van degenen die aan het werk blijven, dan ook fors, met 44% tot 20.400 gulden.⁴ Niettemin ligt het gemiddelde arbeidsin-

komen in het tweede jaar nog ruim onder het wettelijk minimumloon voor een volwassene met een volledige baan, dat in de onderzochte periode (1990-1997) varieerde van 23.800 tot 26.000 gulden (in guldens van 1990). De verklaring hiervoor kan zijn gelegen in het feit dat een deel van de werkvinders een deeltijdbaan heeft, en dat voor jongeren (onder 23 jaar) een lager minimumloon geldt.

Op basis van de gegevens in het IPO kan niet worden bepaald welk deel van de werkvinders op een zogenoemde Melkert-baan of een andere gesubsidieerde baan (banenpool, Jeugdwerkgarantiebaan of WIW-baan) aan het werk is gegaan. Omdat het aantal gesubsidieerde banen pas in de tweede helft van de jaren negentig fors is uitgebreid (de regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen ofwel Melkert-1 trad in 1995 in werking), is het echter niet waarschijnlijk dat in de periode 1990-1997 een groot deel van de arme werkvinders op deze banen is tewerkgesteld.

Ook in het derde en in volgende jaren waarin men werkt, stijgt het arbeidsinkomen, zij het beduidend minder snel dan in het tweede jaar. Na vier jaar ligt het gemiddelde loon voor het eerst boven het minimumloon.⁵ Als men na acht jaar nog steeds werkt, is het arbeidsinkomen bijna tweeënehalf maal zo hoog als in het eerste jaar en anderhalf maal zo hoog als in het tweede jaar. Het ligt dan 33% boven het minimumloon.⁶ Als men het effect van het vinden van werk op de inkomenspositie wil beoordelen, maakt het dus inderdaad veel uit of men alleen het inkomen in het jaar waarin men werk vindt, in beschouwing neemt, of ook rekening houdt met latere inkomensverbeteringen. (In de *Armoedemonitor 1998* werd overigens niet het inkomen in het kalenderjaar waarin men werk vindt, maar in de eerste twaalf maanden na het vinden van werk onderzocht. Of men vroeg of laat in het desbetreffende kalenderjaar werk vindt, is dan niet van invloed op het inkomen in het eerste jaar.)

Dat men aan het werk gaat, hoeft niet te betekenen dat men uitsluitend loon als inkomensbron heeft. In het jaar waarin men werk vindt, zal men in veel gevallen ook nog een deel van het jaar een sociale uitkering ontvangen. Daarnaast is het mogelijk dat men tegelijkertijd loon verdient en een uitkering ontvangt, bijvoorbeeld wanneer het loon niet voldoende is om boven het (oude) uitkeringsniveau uit te komen. Verder kan men, behalve als werknemer in loondienst, ook als zelfstandig ondernemer of freelancer gaan werken, in welk geval men geen loon ontvangt maar bijvoorbeeld winst. In tabel 7.9 is aangegeven welke inkomensbronnen men in de (maximaal) acht jaar vanaf het vinden van het werk heeft. In het eerste jaar heeft nog slechts een op de acht werkvinders (13%) loon als enige inkomensbron.

Verreweg de meesten (80%) hebben in dit jaar zowel een uitkering als loon ontvangen, terwijl een op de twaalf (8%) een andere inkomensbron heeft, zoals winst. Het deel van de werkvinders dat naast het loon ook een uitkering ontvangt, wordt in de volgende jaren weliswaar gestaag kleiner, maar bedraagt na vier jaar werken nog altijd eenderde en na acht jaar bijna een vijfde. Een aanzienlijk deel van de armen die werk vinden, blijft dus nog geruime tijd een beroep doen op een sociale uitkering. Het kan hierbij zowel gaan om personen die gedurende een deel van het desbetreffende kalenderjaar een uitkering hebben ontvangen (bv. ten gevolge van kortdurende werkloosheid) als om personen die gedurende het gehele jaar tegelijkertijd loon en een (gedeeltelijke) uitkering ontvingen.

Tabel 7.9 Inkomensontwikkeling, inkomensbron, sociaal-economische categorie en armoede-incidentie van armen die werk vinden^a, 1989-1996 (in procenten, tenzij anders vermeld)

| | jaar 0 | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 | jaar 4 | jaar 5 | jaar 6 | jaar 7 | jaar 8 |
|--|---------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| reëel bruto-arbeidsinkomen (x 1.000 gulden ^b) | 0,0 | 12,7 | 20,4 | 22,9 | 25,6 | 27,2 | 28,8 | 28,9 | 31,9 |
| mutatie t.o.v. het voorgaande jaar ^c (%) | | | 44 | 4 | 2 | 2 | 4 | -3 | 4 |
| inkomensbron(nen) | | | | | | | | | |
| loon | 0 | 13 | 43 | 53 | 60 | 63 | 66 | 67 | 74 |
| loon + uitkering | 0 | 80 | 50 | 39 | 33 | 29 | 26 | 23 | 18 |
| overig | 100 | 8 | 7 | 9 | 7 | 9 | 9 | 10 | 8 |
| sociaal-economische categorie ^d | | | | | | | | | |
| werknemer | 4 | 40 | 68 | 73 | 77 | 80 | 81 | 83 | 85 |
| zelfstandige en overig actief | 0 | 9 | 9 | 11 | 10 | 10 | 9 | 10 | 10 |
| inactief | 96 | 52 | 24 | 16 | 13 | 10 | 11 | 7 | 5 |
| arm | 100 | 57 | 40 | 32 | 27 | 19 | 17 | 14 | 10 |
| blijvend werkzaame ^e | 0 | 100 | 80 | 66 | 58 | 53 | 49 | 46 | 45 |
| niet-arm en blijvend werkzaame ^f | 0 | 43 | 47 | 45 | 42 | 43 | 41 | 40 | 41 |
| n (= 100%) | (1.769) | (1.769) | (1.234) | (863) | (589) | (449) | (328) | (197) | (108) |

^a Alleenstaanden, hoofden van huishoudens en partners van 18-64 jaar die in jaar 0 tot een arm huishouden behoren en geen inkomen uit arbeid hebben. In jaar 1 en volgende jaren hebben zij wel inkomen uit arbeid of onderneming.

^b Constante gulden van 1990.

^c Mutatie van het arbeidsinkomen van personen die in het desbetreffende en het voorgaande jaar werkten. Zo heeft de daling van het bruto-arbeidsinkomen in jaar 7 met 3% betrekking op de 197 personen die zowel in jaar 6 als jaar 7 werkten.

^d Op basis van de belangrijkste inkomensbron van de persoon die werk vindt.

^e In procenten van de groep die in jaar 1 werk vond.

^f Berekend als $(100 - \text{arm}) \times \text{werkzaam} / 100$.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

De sociaal-economische categorie die in tabel 7.9 is vermeld, is gebaseerd op de belangrijkste inkomensbron van de werkenden.⁷ Voor ruim de helft van de arme werkvinders is in het jaar waarin men werk vindt, een sociale uitkering nog de belangrijkste inkomensbron (in de tabel aangeduid als inactief), maar in de volgende jaren neemt dit percentage snel af tot 5% na acht jaar. Een op de elf werkvinders gaat als zelfstandige of 'overige' actieve (bv. freelancer) aan de slag en dit percentage verandert in de volgende jaren nauwelijks meer.

Tabel 7.9 laat ook zien welk deel van de werkvinders erin slaagt uit de armoede te ontsnappen. In het jaar waarin men werk vindt, is dit iets minder dan de helft (43%). Dat dit percentage niet hoger is, wordt onder meer verklaard door het feit dat de meeste werkvinders nog een deel van het jaar op een uitkering waren aangewezen, waardoor zij in dit eerste jaar nog niet voldoende verdienden om boven de armoedegrens uit te klimmen. Inderdaad blijkt in het tweede jaar, als men althans

blijft werken, al 60% boven de lage-inkomensgrens uit te klimmen. In de volgende jaren loopt dit aandeel nog gestaag op: na vier jaar is bijna driekwart van de werkvinders uit de armoede ontsnapt en na acht jaar zelfs negen op de tien. Of het vinden van werk tevens een ontsnapping uit de armoede betekent, wordt dus niet alleen bepaald door het loon dat men in het eerste jaar gaat verdienen, maar ook door de vraag of men in de volgende jaren aan het werk blijft en verder in inkomen vooruitgaat. Men kan zelfs stellen dat werk *behouden* een belangrijker voorwaarde is om boven de armoedegrens uit te klimmen dan alleen werk vinden.

Lang niet iedere arme die werk vindt, blijft echter gedurende langere tijd werken. Een aanzienlijk deel van de armen die aan het werk gaan, raakt dit werk na kortere of langere tijd weer kwijt, zo blijkt uit tabel 7.9. In het tweede kalenderjaar neemt het aantal werkenden al met 20% af, en ook in de daaropvolgende jaren stopt een aanzienlijk deel met werken, waardoor na acht jaar minder dan de helft (45%) van de oorspronkelijke werkvinders nog steeds aan het werk is. Hierbij zijn personen die in een eerder jaar zijn gestopt met werken en daarna opnieuw aan het werk gaan, buiten beschouwing gelaten. Worden deze meegeteld, dan stabiliseert het aandeel werkenden zich na vier jaar op ongeveer 70% (niet in de tabel). Dit betekent, dat van de armen die werk vinden, iets minder dan de helft langdurig blijft werken, terwijl de rest gemiddeld de helft van de tijd zonder werk zit. Daarbij past de kanttekening dat ook de werkvinders die in alle jaren blijven werken, kortere perioden van inactiviteit kunnen doormaken.

Worden de percentages werkenden die aan de armoede weten te ontsnappen, gecombineerd met de percentages werkvinders die blijven werken, dan blijkt het aandeel armen dat dankzij het vinden én het behouden van werk boven de armoedegrens uitklimt, zich vrij snel te stabiliseren op iets meer dan 40%, zo kan men lezen in de op een na onderste rij van tabel 7.9. Het percentage van de werkenden dat zich boven de armoedegrens bevindt, blijft met het verstrijken van de tijd weliswaar toenemen, maar tegelijkertijd neemt het aandeel werkvinders dat blijft werken, in ongeveer hetzelfde tempo af. Dit betekent niet dat de overigen allen in armoede blijven verkeren of terugvallen in armoede, maar voorzover zij aan de armoede ontsnappen is dit niet dankzij het werk, maar ondanks het feit dat zij niet (permanent) blijven werken.

7.3.2 De inkomensverbetering van personen die wel en die geen werk vinden

Hoewel in tabel 7.9 het ontsnappen uit de armoede is gerelateerd aan het vinden en behouden van werk, hoeft tussen beide factoren geen direct oorzakelijk verband te bestaan. Zo kan men ook boven de armoedegrens uitkomen doordat een gezinslid werk vindt of doordat de samenstelling van het huishouden verandert. Als bijvoorbeeld een kind het huishouden verlaat terwijl het gezinsinkomen gelijkblijft, zal het gestandaardiseerde besteedbare huishoudensinkomen, waarin rekening wordt gehouden met de omvang en samenstelling van het huishouden, stijgen. Het is dan mogelijk dat men boven de armoedegrens uitkomt zonder dat het huishoudensinkomen verandert. De gegevens in tabel 7.9 bieden geen inzicht in de vraag in welke mate dergelijke factoren mede de kans bepalen om uit de armoede te komen. Om deze versturende effecten uit te schakelen, wordt de aandacht in tabel 7.10 beperkt tot die

arme werkvinders van wie de partner (indien aanwezig) niet aan het werk gaat, van wie het inkomen van eventuele kinderen niet verandert en van wie het huishouden geen veranderingen in samenstelling ondergaat (exacter uitgedrukt: de equivalentiefactor blijft gelijk; deze kan ook veranderen indien de leeftijd van de kinderen een bepaalde grens overschrijdt).

Uit de eerste rij van tabel 7.10 blijkt, dat het arbeidsinkomen dat deze meer 'selecte' groep gaat verdienen, aanvankelijk lager is dan dat van de totale groep arme werkvinders. In de volgende jaren stijgt het, indien men aan het werk blijft, echter beduidend sterker, waardoor het gemiddelde na drie jaar al ruim boven het minimumloon ligt. Aangezien de huishoudenssamenstelling gelijk blijft, heeft het nu ook zin om het huishoudensinkomen in opeenvolgende jaren te vergelijken. Hierbij dient men te bedenken dat het om het netto (vrij besteedbare) inkomen gaat, terwijl het arbeidsinkomen een brutobedrag is. Beide bedragen zijn dan ook niet direct met elkaar te vergelijken. Het is op zichzelf dus niet verwonderlijk dat het bruto-arbeidsinkomen vanaf het tweede jaar waarin men werkt, hoger is dan het netto besteedbare huishoudensinkomen.

Tabel 7.10 Inkomensontwikkeling en armoede van armen die werk vinden^a, 1989-1997

| | jaar 0 | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 | jaar 4 |
|--|---------|---------|--------|--------|--------|
| reële inkomens (x 1.000 gulden ^b) | | | | | |
| bruto-arbeidsinkomen | 0,0 | 11,1 | 24,7 | 27,3 | 30,6 |
| besteedbaar huishoudensinkomen | 14,7 | 18,5 | 20,8 | 21,9 | 22,3 |
| gestandaardiseerd huishoudensinkomen | 12,2 | 15,5 | 18,6 | 20,4 | 21,1 |
| indexcijfers reële inkomens ^c | | | | | |
| bruto-arbeidsinkomen (jaar 1 =100) | | 100 | 167 | 175 | 196 |
| besteedbaar huishoudensinkomen (jaar 0 =100) | 100 | 126 | 150 | 162 | 162 |
| gestandaardiseerd huishoudensinkomen (jaar 0 =100) | 100 | 127 | 151 | 163 | 165 |
| arm (%) | 100 | 64 | 35 | 26 | 22 |
| (n = 100%) | (1.072) | (1.072) | (405) | (224) | (127) |

^a Alleenstaanden, hoofden van huishoudens en partners van 18-64 jaar die in jaar 0 tot een arm huishouden behoren, en die - zelf noch hun eventuele partner - inkomen uit arbeid hebben. In jaar 1 en in volgende jaren hebben zijzelf wel, maar hun partner geen inkomen uit arbeid. Verder blijven de huishoudenssamenstelling en het inkomen van eventuele kinderen gelijk.

^b Constante gulden van 1990.

^c De indexcijfers zijn berekend op basis van de steekproefomvang in het jaar waarop het indexcijfer betrekking heeft. Zo zijn de indexcijfers voor jaar 2 berekend met als basis het gemiddelde inkomen in jaar 0 of het gemiddelde arbeidsinkomen in jaar 1 van de 405 personen voor wie het relevante inkomen in jaar 2 bekend is.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

In het beginjaar (jaar 0), waarin men nog niet werkt, bedraagt het gemiddelde gestandaardiseerde besteedbare huishoudensinkomen 12.200 gulden, 24% minder dan de lage-inkomensgrens die 16.000 gulden bedraagt. Terwijl men in het jaar waarin men werk vindt (jaar 1) gemiddeld een bruto-arbeidsinkomen van 11.100 gulden verdient,

stijgt het gemiddelde besteedbare huishoudensinkomen met slechts 3.800 gulden. Gemiddeld slaat dus slechts 34% van het loon dat men bruto gaat verdienen, neer in het besteedbare huishoudensinkomen. Anders gezegd, van iedere zelfverdiende gulden moet men 66 cent afstaan in de vorm van belastingen, sociale premies of vermindering van de sociale uitkering. In meer technische termen uitgedrukt: de impliciete marginale druk op het arbeidsinkomen bedraagt 66%. Dit resulteert in het eerste jaar waarin men werkt, in een stijging van het (gestandaardiseerde) besteedbare huishoudensinkomen met iets meer dan een kwart ten opzichte van jaar 0. Niettemin ligt het gemiddelde huishoudensinkomen dan nog net onder de lage-inkomensgrens en weet in het eerste jaar niet meer dan 36% van de werkvinders uit de armoede te ontsnappen. In het tweede kalenderjaar waarin men werkt, stijgt het gemiddelde verdiende loon tot bijna 25.000 gulden. Doordat degenen die ook in het tweede jaar nog werken, in het eerste jaar al een hoger loon hadden (namelijk bijna 15.000 gulden) dan degenen die weer snel stoppen met werken, is de feitelijke loonstijging kleiner dan de bedragen in de eerste rij van tabel 7.10 doen vermoeden. Gemiddeld gaan zij in het tweede jaar bruto bijna 8.000 gulden of 67% vooruit. Hiervan slaat ruim een kwart neer in het besteedbare huishoudensinkomen dat in het tweede jaar met gemiddeld ruim 2.000 gulden stijgt.

Het meest zuiver is wellicht de vergelijking tussen jaar 2 en jaar 0, dat wil zeggen het eerste kalenderjaar waarin de meeste werkvinders het gehele jaar hebben gewerkt en het laatste kalenderjaar waarin men in het geheel niet heeft gewerkt. Van het brutoloon dat men in het tweede jaar is gaan verdienen, houdt men gemiddeld ruim een kwart (28%) over in de vorm van een verbetering van het nettohuishoudensinkomen.⁸ De impliciete marginale druk over de eerste twee jaar bedraagt derhalve 72%. Hoewel men van het zelfverdiende inkomen dus een groot deel moet 'inleveren', is na twee jaar toch bijna twee derde (65%) van de arme werkvinders uit de armoede ontsnapt. Het gaat hierbij overigens om het gemiddelde voor de gehele groep arme werkvinders. Binnen deze groep kunnen zich, in samenhang met de leeftijd of de positie in het huishouden, echter aanzienlijke verschillen voordoen, zo zal in paragraaf 7.3.3 blijken.

In het derde en vierde jaar stijgt het loon beduidend minder sterk, zij het toch nog met zo'n 11% per jaar. Van deze brutoloonstijging slaat gemiddeld ook een kwart neer in het nettohuishoudensinkomen, zodat de impliciete marginale druk circa 75% bedraagt. Het gemiddelde gestandaardiseerde huishoudensinkomen stijgt daardoor tot 21.100 gulden in het vierde jaar waarin men werkt, dat is 32% boven de lage-inkomensgrens. Bijna vier vijfde (78%) van de arme werkvinders is dan uit de armoede ontsnapt.

Nu kan de vraag of men wel of niet boven de armoedegrens uitkomt, een kwestie van enkele gulden zijn. Het is dus denkbaar dat de inkomensvoortgang voor degenen die wel boven de armoedegrens uitklimmen, weinig verschilt van de inkomensontwikkeling van degenen die arm blijven. Het onderscheid tussen beide groepen zou dan slechts het resultaat zijn van een tamelijk willekeurige tweedeling van de groep werkvinders op basis van de, in wezen fictieve, lage-inkomensgrens. In werkelijkheid blijken de verschillen in loon en in gestandaardiseerd huishoudensinkomen tussen de arme en niet-arme werkvinders echter wel degelijk zeer groot te zijn.

In tabel 7.11 wordt het gemiddelde loon en inkomen van de werkvinders die boven de armoedegrens uitkomen, vergeleken met dat van de werkvinders die arm blijven. De eerste groep verdient in het jaar waarin men werk vindt, bijna het drievoudige van de tweede groep en het gemiddelde gestandaardiseerde huishoudensinkomen van de niet-armen is in het eerste jaar ruim anderhalf maal zo hoog als dat van de blijvende armen. Ten dele kan het verschil in het eerste jaar worden veroorzaakt door het feit dat degenen die uit de armoede ontsnappen, al in het begin van het kalenderjaar werk hebben gevonden en degenen die arm blijven, pas later in het jaar. In het tweede kalenderjaar is dit verschil niet meer van betekenis. Niettemin verdienen de werkenden die boven de lage-inkomensgrens zijn uitgeklimmen, gemiddeld dan nog altijd 72% meer dan de werkenden die arm zijn gebleven, terwijl het verschil in huishoudensinkomen tussen beide groepen nog iets groter is dan in het eerste jaar. De armoedegrens zelf mag dan fictief zijn, binnen de groep werkvinders doen zich wel degelijk zeer reële inkomensverschillen voor.

Tabel 7.11 Arbeidsinkomen en huishoudensinkomen van arme werkvinders^a, naar armoede in het jaar dat zij werken, 1989-1997 (x 1.000 gulden^b)

| | jaar 1 | | jaar 2 | |
|--------------------------------------|--------|----------|--------|----------|
| | arm | niet arm | arm | niet arm |
| bruto-arbeidsinkomen | 6,7 | 19,2 | 16,8 | 29,0 |
| gestandaardiseerd huishoudensinkomen | 12,9 | 20,1 | 12,7 | 21,8 |
| (n = 100%) | (689) | (383) | (142) | (263) |

^a Alleenstaanden, hoofden van huishoudens en partners van 18-64 jaar die in jaar 0 tot een arm huishouden behoren, en die - zelf noch hun eventuele partner - inkomen uit arbeid hebben. In jaar 1 en in volgende jaren hebben zijzelf wel, maar hun partner geen inkomen uit arbeid. Verder blijven de huishoudensamenstelling en het inkomen van eventuele kinderen gelijk.

^b Constante gulden van 1990.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Na een aantal jaren blijkt het grootste deel van de armen die werk vinden en aan het werk blijven, uit de armoede te ontsnappen. Deze uitkomst lijkt de opvatting te logenstraffen, dat veel armen gevangen zitten in een zogeheten armoedeval (zie bv. commissie Laagste segment arbeidsmarkt 1994, Interdepartementale commissie inkomensafhankelijke regelingen (commissie-Derksen) 1997, Van Wijnbergen 1998). Het bruto-inkomen dat men gaat verdienen als men een relatief laagbetaalde baan accepteert, zou netto zo weinig opleveren, of soms zelfs in een inkomensachteruitgang resulteren, dat men er niet in slaagt via werk aan de armoede te ontsnappen. Veel inactieven zouden daarom ervan afzien om werk te zoeken of een aangeboden baan te accepteren. De oorzaak van de armoedeval zou enerzijds zijn gelegen in het relatief hoge niveau van de sociale uitkeringen en anderzijds in de veelheid aan inkomensafhankelijke regelingen. Indien het loon dat men gaat verdienen, niet of nauwelijks hoger is dan de uitkering die men ontvangt, en indien de eigen inkomsten volledig op de uitkering worden ingehouden, levert een baan vrijwel geen inkomensverbetering op. Dit effect wordt nog versterkt door het bestaan van inkomens-

afhankelijke subsidies en eigen bijdragen, zoals huursubsidie, studietoelagen, kinderopvang en kwijtschelding van gemeentelijke heffingen. Als het bruto-inkomen stijgt, wordt het financiële voordeel dat deze regelingen oplevert, kleiner. Indien een aantal van deze negatieve inkomenseffecten samenvalt, is het in theorie zelfs mogelijk dat een bruto-inkomensstijging in een netto-inkomensdaling resulteert.

Bovenstaande analyses bevestigen dat de impliciete marginale druk voor arme werkvinders behoorlijk hoog is. In het eerste jaar bedraagt deze 66% en in de eerste twee jaar tezamen 72%. Niettemin is na twee jaar werken twee derde van de armen uit de armoede ontsnapt en na vier jaar meer dan driekwart. De meeste arme werkvinders zitten dus niet gevangen in een armoedeval. Toch mag hieruit niet worden geconcludeerd dat de armoedeval geen serieus probleem vormt. Om twee redenen bieden deze cijfers namelijk slechts een beperkt inzicht in de ernst van de armoedeval. De eerste reden is dat de gegevens alleen betrekking hebben op de feitelijke inkomensontwikkeling van armen die aan het werk gaan. Hoe de inkomensontwikkeling zou zijn geweest van armen die zonder werk blijven, *indien* zij wel aan het werk zouden zijn gegaan, kan hieruit niet worden opgemaakt. Als de armoedeval een serieuze belemmering vormt om werk te accepteren, dan mag men verwachten dat de armoedeval voor degenen die wel aan het werk gaan, veel minder diep is dan voor degenen die zonder werk blijven. Met andere woorden, een analyse van de armoedeval voor werkvinders verschaft geen inzicht in het belang van de armoedeval voor de armen die niet aan het werk gaan.

De tweede reden is dat de hier geanalyseerde gegevens alleen betrekking hebben op het netto besteedbare inkomen. Niet alle inkomensafhankelijke tegemoetkomingen en uitgaven, die ook een belangrijke oorzaak (kunnen) zijn van de armoedeval, zijn daarin verwerkt. Dit is wel het geval met de individuele huursubsidie (IHS), de studiefinanciering (WSF) en de tegemoetkoming studiekosten (TS), maar bijvoorbeeld niet met de eigen bijdragen voor kinderopvang en de kwijtschelding van gemeentelijke heffingen. Ook wordt geen rekening gehouden met het feit dat werken op zich zelf kosten met zich kan meebrengen, zoals reiskosten en de kosten van werkkleding. De feitelijke toename van de vrije bestedingsmogelijkheden zal doorgaans dus geringer zijn dan uit het hier berekende besteedbare huishoudensinkomen blijkt.

Ter vergelijking met de armen die erin slagen aan het werk te gaan, wordt in tabel 7.12 de inkomensontwikkeling weergegeven van overeenkomstige huishoudens waarin noch het hoofd noch de partner werk vindt. Evenals tabel 7.10 beperkt deze tabel zich tot huishoudens waarvan de samenstelling niet verandert en het inkomen van eventuele kinderen gelijkblijft, zodat ontsnapping uit de armoede alleen het gevolg kan zijn van een reële inkomensstijging van het hoofd of de partner, die los staat van deelname aan arbeid. Zoals te verwachten viel, is de inkomensontwikkeling van huishoudens die geen werk vinden, beduidend minder gunstig dan van de huishoudens waarin het hoofd of de partner werk vindt. Niettemin stijgt het besteedbare huishoudensinkomen gemiddeld met 8% en ontsnapt na een aantal jaren ongeveer een op de acht huishoudens ook zonder werk te vinden uit de armoede. Dit duidt erop dat een deel van de huishoudens door incidentele oorzaken in jaar 0 onder de lage-inkomensgrens is gezakt. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om een

strafkorting op een sociale uitkering of verhaal van de bijstandsuitkering van de echtgeno(o)t(e).

Tabel 7.12 Inkomensontwikkeling en armoede van armen die geen werk vinden^a, 1989-1997

| | jaar 0 | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 | jaar 4 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| besteedbaar huishoudensinkomen (x 1.000 gulden ^b) | 14,6 | 15,8 | 15,7 | 15,5 | 15,4 |
| gestandaardiseerd huishoudensinkomen (x 1.000 gulden ^b) | 12,8 | 13,9 | 14,2 | 14,4 | 14,6 |
| indexcijfers ^c (jaar 0 =100) | | | | | |
| besteedbaar huishoudensinkomen | 100 | 109 | 109 | 109 | 110 |
| gestandaardiseerd huishoudensinkomen | 100 | 108 | 108 | 108 | 109 |
| arm (%) | 100 | 91 | 88 | 87 | 87 |
| (n = 100%) | (2.628) | (2.628) | (1.778) | (1.314) | (1.010) |

^a Alleenstaanden, hoofden van huishoudens en partners van 18-64 jaar die in jaar 0 tot een arm huishouden behoren, en die in geen van de jaren - zelf noch hun eventuele partner - inkomen uit arbeid hebben. De huishoudenssamenstelling en het inkomen van eventuele kinderen blijven gelijk.

^b Constante gulden van 1990.

^c De indexcijfers zijn berekend op basis van de steekproefomvang in het jaar waarop het indexcijfer betrekking heeft. Zo is het indexcijfer voor jaar 2 berekend met als basis het gemiddelde inkomen in jaar 0 van de 1.778 personen voor wie het inkomen in jaar 2 bekend is.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

Kader 7.2 Gevoeligheidsanalyse

Armoede wordt in dit hoofdstuk gedefinieerd als een gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen dat in een bepaald kalenderjaar onder de lage-inkomensgrens ligt. Er zijn enkele aanvullende analyses uitgevoerd om de gevoeligheid van de uitkomsten van paragraaf 7.3 voor deze armoedefinitie te onderzoeken. Nagegaan is hoe de uitkomsten veranderen als twee alternatieve armoedefinities worden gehanteerd. Bij het eerste alternatief worden zeer lage inkomens die minder dan de helft van de lage-inkomensgrens bedragen, uitgesloten. Bij het tweede alternatief wordt de analyse beperkt tot personen die in de beginsituatie ten minste twee opeenvolgende kalenderjaren arm en zonder werk zijn geweest. De uitkomsten veranderen bij deze alternatieve armoedefinities slechts weinig. Personen die minimaal twee jaar arm en zonder werk zijn, gaan, als zij werk vinden, gemiddeld iets meer verdienen dan kortdurig armen (12.200 versus 11.100 gulden in het eerste jaar waarin men werkt) en hebben een iets grotere kans dan de kortdurig armen om in het eerste jaar uit de armoede te ontsnappen (39% versus 36%). In volgende jaren blijft hun loon- en inkomensontwikkeling echter enigszins achter bij die van kortdurig armen.

Als de zeer lage inkomens worden uitgesloten, is het gemiddelde inkomen in het beginjaar vanzelfsprekend hoger dan wanneer alle lage inkomens in beschouwing worden genomen. In het jaar waarin men werk vindt, verdwijnt dit verschil echter vrijwel volledig. Dit betekent dat werk voor de groep zonder zeer lage inkomens gemiddeld minder inkomensvoortgang oplevert dan wanneer de zeer lage inkomens wel in beschouwing worden genomen.

7.3.3 *Wie ontsnapt via werk uit de armoede?*

Uit tabel 7.11 blijkt dat er tussen werkvinders onderling grote verschillen bestaan in het loon dat men gaat verdienen, en in de inkomensverbetering die het werk oplevert. In deze paragraaf wordt nader onderzocht welke categorieën armen het meest en welke het minst vooruitgaan als zij werk vinden. Aangezien het IPO alleen informatie bevat over het geslacht, de leeftijd en de positie in het huishouden, kan in tabel 7.13 alleen de invloed van deze factoren worden geschetst.

Mannen die werk vinden, gaan in het eerste jaar bruto beduidend meer verdienen dan vrouwen. Dit geldt vooral voor hoofden van huishoudens: mannelijke gezinshoofden verdienen meer dan het dubbele van vrouwelijke gezinshoofden. Tussen mannelijke en vrouwelijke alleenstaanden bestaat minder verschil. Van de mannen verdienen in het eerste jaar de wat oudere leeftijdsgroepen (vanaf 35 jaar) het meest, maar van de vrouwen juist de jongere (onder 25 jaar). In het tweede jaar dat men werkt, zijn de loonverschillen tussen mannen en vrouwen echter beduidend kleiner, evenals bij de mannen de verschillen tussen de leeftijdscategorieën.

De verschillen in gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen wijken in enkele opzichten af van de verschillen in bruto-arbeidsinkomens. De oudere werkvinders (vanaf 45 jaar) blijken in het jaar dat zij werk vinden, het hoogste huishoudensinkomen te hebben, hoewel de vrouwen onder hen juist relatief weinig verdienen. Van het verdiende brutoloon slaat bij hen dus een groter deel neer in het netto-huishoudensinkomen dan bij de jongere leeftijdsgroepen. Dit kan worden verklaard uit het feit dat zij relatief vaak een uitkering hebben (bijvoorbeeld een arbeidsongeschiktheidsuitkering) waarop een (aanvullend) arbeidsinkomen niet of slechts ten dele in mindering wordt gebracht. In de volgende jaren stijgt het huishoudensinkomen van oudere werkvinders (vooral bij mannen) overigens minder sterk dan van de jongere werkvinders.

Mannelijke en vooral vrouwelijke hoofden van huishoudens houden verhoudingsgewijs weinig van hun loonstijging over. Alleenstaanden gaan daarentegen wel vrij sterk in inkomen vooruit.

De verschillen in gestandaardiseerd huishoudensinkomen worden weerspiegeld in de armoedepercentages. Mannen, ouderen en alleenstaanden ontsnappen relatief vaak uit de armoede, terwijl hoofden van huishoudens vaak arm blijven. Dit verschil wordt nog groter na enkele jaren werken. Na drie jaar is slechts 39% van de mannelijke hoofden boven de armoedegrens uitgeklimmen, terwijl dit voor liefst 85% van de alleenstaanden geldt. Hierbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat deze cijfers alleen betrekking hebben op hoofden van wie de partner geen werk heeft of vindt en wier eventuele kinderen evenmin een toenemend inkomen hebben.

Niettemin kan hieruit worden geconcludeerd dat het voor arme gezinnen moeilijk is om uit de armoede te ontsnappen indien slechts een van de partners werk vindt. In veel gevallen klimmen zij pas boven de lage-inkomensgrens uit als beide partners gaan werken, dat wil zeggen als zij tweeverdieners worden.

Tabel 7.13 Reëel bruto-arbeidsinkomen, gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen en armoede van arme werkvinders^a, naar geslacht, leeftijd en positie in het huishouden^b, 1989-1997 (in constante guldens van 1990, tenzij anders vermeld)

| | reëel bruto-arbeidsinkomen (x 1.000 gld.) | | | reëel gestandaardiseerd huis- houdensinkomen (x 1.000 gld.) | | | | arm (in %) | | |
|------------------|--|--------|--------|--|--------|--------|--------|---------------|--------|--------|
| | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 | jaar 0 | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 |
| totaal | 11,1 | 24,7 | 27,3 | 12,2 | 15,5 | 18,6 | 20,4 | 64 | 35 | 26 |
| mannen | 13,0 | 25,5 | 27,4 | 11,9 | 15,8 | 18,8 | 20,8 | 60 | 37 | 23 |
| 18-24 jaar | 12,5 | 26,4 | 28,9 | 9,1 | 15,4 | 19,1 | 20,8 | 60 | 46 | 24 |
| 25-34 jaar | 12,1 | 24,7 | 27,3 | 12,6 | 15,5 | 18,6 | 21,1 | 63 | 39 | 22 |
| 35-44 jaar | 14,1 | 26,1 | 29,9 | 12,4 | 16,1 | 19,2 | 21,2 | 61 | 35 | 21 |
| 45-64 jaar | 14,1 | 26,2 | 22,6 | 11,1 | 16,6 | 18,6 | 19,3 | 53 | 30 | 28 |
| alleenstaande | 12,3 | 25,2 | 27,1 | 12,5 | 16,4 | 19,4 | 21,5 | 54 | 28 | 15 |
| hoofd huishouden | 14,7 | 27,3 | 29,1 | 10,5 | 14,6 | 17,0 | 17,2 | 74 | 72 | 61 |
| partner | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| vrouwen | 8,7 | 23,4 | 27,0 | 12,7 | 15,0 | 18,2 | 19,8 | 70 | 32 | 29 |
| 18-24 jaar | 9,6 | 21,3 | 26,7 | 11,6 | 14,4 | 16,7 | 19,8 | 73 | 45 | 33 |
| 25-34 jaar | 8,9 | 25,6 | 26,6 | 13,1 | 15,2 | 18,8 | 19,0 | 68 | 29 | 36 |
| 35-44 jaar | 8,3 | 22,7 | 26,4 | 13,1 | 14,6 | 18,0 | 20,4 | 72 | 27 | 25 |
| 45-64 jaar | 7,4 | 21,2 | 29,3 | 12,5 | 16,4 | 19,4 | 21,4 | 64 | 24 | 8 |
| alleenstaande | 10,0 | 23,8 | 27,3 | 12,6 | 15,9 | 19,2 | 20,7 | 60 | 24 | 26 |
| hoofd huishouden | 6,8 | 22,0 | - | 13,0 | 13,8 | 14,8 | - | 83 | 56 | - |
| partner | 6,9 | - | - | 11,7 | 13,2 | - | - | 88 | - | - |

^a Alleenstaanden, hoofden van huishoudens en partners van 18-64 jaar die in jaar 0 tot een arm huishouden behoren, en die - zelf noch hun eventuele partner - inkomen uit arbeid hebben. In jaar 1 en in volgende jaren hebben zij zelf wel, maar hun partner geen inkomen uit arbeid. Verder blijven de huishoudensamenstelling en het inkomen van eventuele kinderen gelijk.

^b De persoonskenmerken hebben betrekking op de situatie in jaar 0.

- Minder dan 10 waarnemingen.

Bron: CBS (IPO'89-'97) SCP-bewerking

7.3.4 Wat verklaart het verdiende loon?

Tabel 7.13 laat zien dat er een duidelijke relatie bestaat tussen het loon dat verschillende categorieën gaan verdienen, en de vooruitgang in het huishoudensinkomen. De tabel verschaft echter geen inzicht in de oorzaken van de verschillen in arbeidsinkomen. Zo wordt de hoogte van het loon mede bepaald door het aantal uren dat men per week gaat werken. Dit zou bijvoorbeeld het verschil in loon tussen mannelijke en vrouwelijke werkvinders kunnen verklaren, aangezien vrouwen veel vaker dan mannen in deeltijd werken. Ook andere kenmerken van de personen, zoals het opleidingsniveau, en kenmerken van het werk dat men vindt, zoals de bedrijfstak en beroepsgroep, kunnen van invloed zijn op de hoogte van het loon. Omdat het IPO geen informatie over deze achtergrondkenmerken bevat, is een aantal aanvullende analyses uitgevoerd met behulp van het Sociaal-economisch panel (SEP), dat deze gegevens wel bevat.

Als gevolg van de veel kleinere steekproefomvang van het SEP zijn de onzekerheidsmarges van deze analyses groter, zodat het niet zo zinvol is gedetailleerde uitkomsten te presenteren.⁹ In grote lijnen worden de verwachtingen echter bevestigd. Zo gaan arme mannen die werk vinden, gemiddeld bijna tweemaal zoveel uren per week werken als vrouwen (37 versus 20 uur), hetgeen een groot deel van het verschil in loon tussen mannen en vrouwen verklaart. Niettemin is ook het bruto uurloon van mannen nog eenderde hoger dan van vrouwen. Ook het opleidingsniveau heeft een grote invloed op het loon dat men gaat verdienen. Hoogopgeleiden (afgestudeerden van hbo of wo) die werk vinden, verdienen per uur ongeveer het dubbele van ongeschoolden (personen zonder voltooide vervolgopleiding na het basisonderwijs). Bovendien werken hoogopgeleiden gemiddeld meer uren per week dan laagopgeleiden (32 versus 28 uur), zodat het verschil in maandloon nog groter is. Het loon hangt eveneens sterk samen met het soort beroep dat men uitoefent: het uurloon dat een werkvinder in een wetenschappelijk of leidinggevend beroep gaat verdienen, is bijna het dubbele van het uurloon in een dienstverlenend beroep. Doordat de werkenden in een wetenschappelijk of leidinggevend beroep voor het merendeel een voltijdbaan hebben, terwijl de meeste dienstverlenende beroepen kleine deeltijdbanen zijn, is het maandloon voor de eerste groep zelfs driemaal zo hoog als voor de tweede groep. Opleidingsniveau en beroepsgroep hangen natuurlijk nauw met elkaar samen. Zo zijn de arme werkvinders met een wetenschappelijk of leidinggevend beroep vrijwel allemaal hoogopgeleid. Nadere analyse, door middel van multivariate regressie, wijst uit dat beide kenmerken een zelfstandig effect op het (uur)loon uitoefenen. Bij mannen blijkt de invloed van de beroepsgroep echter groter te zijn dan van het opleidingsniveau.

Ook tussen bedrijfstakken bestaan loonverschillen, maar deze blijken voornamelijk samen te hangen met verschillen in arbeidsduur. Zo verdienen werkvinders in de overige dienstverlening (overheid en quartaire sector) een kwart minder dan in de zakelijke dienstverlening (transport, communicatie, bank- en verzekeringswezen), maar dit verschil wordt geheel verklaard door het feit dat men in de overige dienstverlening vaker in deeltijd werkt. Het gemiddelde uurloon is in de overige dienstverlening zelfs iets hoger dan in de zakelijke dienstverlening.

Het SEP biedt ook mogelijkheden om de stijging van het loon in het tweede jaar dat men werkt, nader te onderzoeken. Deze loonstijging wordt voor het grootste deel verklaard door het feit dat men in het tweede (kalender)jaar gemiddeld meer maanden werkt dan in het eerste jaar. Daarnaast gaat men gemiddeld ook een uur langer per week werken. Het reële uurloon blijft gemiddeld vrijwel gelijk. Verschillen in de ontwikkeling van het uurloon lijken vooral samen te hangen met de leeftijd. In het tweede jaar stijgt het uurloon van werkvinders met een leeftijd rond de 40 jaar het meest, het uurloon van jongere en oudere werkvinders gaat minder vooruit. Andere kenmerken van de persoon in kwestie of van diens werk lijken nauwelijks van invloed op de loonstijging.

7.4 Conclusie

Waarom heeft de sterke groei van de werkgelegenheid in de jaren negentig nauwelijks geleid tot een afname van de armoede onder de Nederlandse bevolking? In dit hoofdstuk is langs twee verschillende wegen een verklaring voor deze paradox gezocht. Op *macroniveau* blijkt de sterke stijging van de arbeidsparticipatie vanaf het midden van de jaren tachtig slechts een heel kleine bijdrage te hebben geleverd aan de daling van de armoede. De oorzaak daarvan is dat de groeiende werkgelegenheid slechts in een geringe stijging van het aandeel huishoudens met een actieve kostwinner heeft geresulteerd. Dit moet worden verklaard uit het feit dat de nieuwe banen voor het merendeel zijn bezet door personen die al deel uitmaakten van een huishouden met een actieve kostwinner. Anders gezegd, de toename van de werkgelegenheid heeft vooral geleid tot een sterke groei van het aandeel tweeverdieners en een afname van het aandeel kostwinnersgezinnen (éénverdieners), terwijl het aandeel 'nulverdieners' (huishoudens zonder actieve kostwinner) slechts mondjesmaat is afgenomen. Doordat het verschil in armoede-incidentie tussen tweeverdieners en eenverdieners veel kleiner is dan het verschil in armoede-incidentie tussen eenverdieners en nulverdieners, leidt een verschuiving van eenverdieners naar tweeverdieners slechts tot een geringe daling van de *totale* armoede. Per saldo blijkt de ontwikkeling van de armoede-incidentie *binnen* de groep actieven en vooral binnen de groep inactieven dan ook veel belangrijker voor de verklaring van veranderingen in de armoede, dan de ontwikkeling van de werkgelegenheid.

Vervolgens is nagegaan in welke mate het vinden van werk voor individuele armen bijdraagt aan de ontsnapping uit de armoede. Op *microniveau* blijkt dat het vinden van werk op lange termijn voor een minderheid een uitweg uit armoede biedt. Twee van de vijf arme werkvinders klimmen dankzij het werk structureel boven de lage-inkomensgrens uit; geen te verwaarlozen groep, maar kleiner dan men in het kader van het activeringsbeleid zou hopen. Het aandeel is om twee redenen betrekkelijk laag: één op de tien werkvinders bevindt zich ook na meerdere jaren nog onder de lage-inkomensgrens, en ruim de helft van de werkvinders komt na enige tijd weer zonder werk. Aan het werk *blijven* is dus zeker zo belangrijk om uit de armoede te ontsnappen als werk *vinden*. In het werkgelegenheidsbeleid dat armoede op microniveau beoogt te bestrijden zou de aandacht daarom moeten worden gericht op *beklijvende activering*: niet uitsluitend arme uitkeringsgerechtigden aan het werk helpen, maar ook proberen te voorkómen dat zij na enige tijd hun werk weer kwijt raken.

Noten

- ¹ De reden dat winst niet de grootste inkomensbron hoeft te zijn om toch als actief te worden beschouwd, is dat winstinkomens vaak sterk fluctueren en soms ook negatief zijn. Als men de grootste inkomensbron als criterium hanteert, zou een zelfstandige die in een bepaald jaar een negatief inkomen uit onderneming heeft en daarnaast een klein maar positief ander inkomen, ten onrechte niet als zelfstandige worden aangemerkt.
- ² Bijstandsuitkeringen en werkloosheidsuitkeringen zijn in deze en de volgende tabellen samengevoegd, omdat door wetswijzigingen in enkele jaren een kunstmatige verschuiving tussen beide categorieën heeft plaatsgevonden. Zo ging in 1987 de WWV, die voordien tot de bijstand werd gerekend, op in de WW en ging in 1996 de RWW, die bij de werkloosheidsuitkeringen werd ingedeeld, op in de nieuwe bijstandswet (nABW).
- ³ Als de momenten waarop de niet-werkende armen aan het werk gaan, gelijkmatig over het jaar gespreid zouden zijn en men de rest van het jaar aan het werk zou blijven, zou men gemiddeld in dit jaar zes maanden betaald werk verrichten.
- ⁴ Ogenschijnlijk bedraagt de mutatie 61%, namelijk $(20,4 - 12,7)/12,7$ (100% Het gemiddelde arbeidsinkomen van degenen die ook in jaar 2 nog werken, bedraagt in jaar 1 echter 14.200 gulden i.p.v. 12.700 gulden, zodat zij 'slechts' $(20,4 - 14,2)/14,2$ (100% = 44% vooruit zijn gegaan).
- ⁵ De gegevens voor het vierde jaar waarin men werkt, hebben betrekking op de jaren 1993-1997. In deze jaren was het reële minimumloon lager dan 25.500 gulden (in gulden van 1990).
- ⁶ De gegevens voor het achtste jaar hebben uitsluitend betrekking op 1997, in welk jaar het minimumloon (in gulden van 1990) 23.800 gulden bedroeg.
- ⁷ Met uitzondering van zelfstandigen: ieder met winst uit onderneming als inkomensbron (ongeacht de grootte van dit inkomen in verhouding tot andere inkomensbronnen) wordt tot de zelfstandigen gerekend.
- ⁸ Het besteedbaar huishoudensinkomen van degenen die in jaar 2 nog werken, bedroeg in jaar 0 gemiddeld 13.800 gulden en in jaar 2 20.800 gulden. Het brutoloon van 24.700 gulden in jaar 2 levert dus een netto-inkomensverbetering met 7.000 gulden op, dat is 28% van het brutoloon.
- ⁹ Door de SEP-golven van 1989 tot en met 1996 te combineren kan het loon van in totaal 265 arme respondenten die aan het werk gaan, worden geanalyseerd. Het uurloon is daarbij berekend op basis van de informatie die de respondenten hebben verstrekt over het jaarloon, het aantal gewerkte maanden en de wekelijkse arbeidstijd. Doordat de informatie over de arbeidsduur op één moment betrekking heeft, namelijk de maand oktober waarin de enquête wordt gehouden, kan het uurloon slechts bij benadering worden berekend. Het is immers mogelijk dat de arbeidsduur niet gedurende het gehele jaar gelijk is geweest. De gegevens over het uurloon hebben dan ook een ruime onzekerheidsmarge.

Bijlage bij hoofdstuk 7 Decompositie van veranderingen in de armoedeincidentie

Stel $A = B \times C$, dan kan de verandering van A , ΔA , als volgt worden geschreven, waarbij een accent (') de 'nieuwe' waarde van een variabele aanduidt:

$$\begin{aligned} \Delta A &\equiv A' - A = B' \cdot C' - B \cdot C = (B + \Delta B) \cdot (C + \Delta C) - B \cdot C && \text{(B7.1)} \\ &= B' \cdot C + B' \cdot \Delta C + C' \cdot \Delta B + \Delta B \cdot \Delta C - B \cdot C = (B + \frac{1}{2} \Delta B) \cdot \Delta C + (C + \frac{1}{2} \Delta C) \cdot \Delta B && \text{Hierin geeft een} \\ &= \bar{B} \cdot \Delta C + \bar{C} \cdot \Delta B && \text{streep boven een} \\ &&& \text{variabele aan dat} \end{aligned}$$

het om het gemiddelde van de 'oude' en de 'nieuwe' waard gaat, bijvoorbeeld $\bar{A} = \frac{1}{2}(A + A')$.
Vergelijking (B7.1) kan worden toegepast bij de decompositie van de armoede-incidentie.

Het totale aantal armen P kan als volgt worden berekend:

$$P = N_a p_a + N_i p_i$$

Hierin zijn N_a en N_i respectievelijk het aantal actieve en het aantal inactieve huishoudens en p_a resp. p_i de armoede-incidentie onder actieve resp. inactieve huishoudens. Geef met p , n_a en n_i het aandeel van resp. de armen, de actieven en de inactieven in de totale populatie aan. De armoede-incidentie p is dan:

$$p = n_a p_a + n_i p_i$$

Met behulp van vgl. (B7.1) kan de verandering in de armoede-incidentie, Δp , als volgt worden herschreven:

$$\begin{aligned} \Delta p &= \bar{n}_a \Delta p_a + \bar{p}_a \Delta n_a + \bar{n}_i \Delta p_i + \bar{p}_i \Delta n_i \\ &= \bar{n}_a \Delta p_a + \bar{n}_i \Delta p_i + (\bar{p}_a - \bar{p}_i) \Delta n_a + \bar{p}_i (\Delta n_i + \Delta n_a) && \text{(B7.2)} \\ &= \bar{n}_a \Delta p_a + \bar{n}_i \Delta p_i - (\bar{p}_i - \bar{p}_a) \Delta n_a \end{aligned}$$

want $\Delta n_i + \Delta n_a = 0$. Een streep boven een variabele geeft opnieuw aan dat het om de gemiddelde waarde gaat.

Vgl. (B7.2) kan worden gegeneraliseerd voor een willekeurig aantal groepen waaruit de populatie is samengesteld. Stel:

$$p = \sum_{j=1}^N n_j p_j$$

waarin n_j het aandeel van groep j in de totale populatie is en p_j de armoede-incidentie van groep j . De verandering van p kan dan als volgt worden 'gedecomposeerd':

$$\begin{aligned}\Delta p &= \sum_{j=1}^N (\bar{n}_j \Delta p_j + \bar{p}_j \Delta n_j) \\ &= \sum_{j=1}^N \bar{n}_j \Delta p_j + \bar{p} \sum_{j=1}^N \Delta n_j + \sum_{j=1}^N (\bar{p}_j - \bar{p}) \Delta n_j \\ &= \sum_{j=1}^N \bar{n}_j \Delta p_j + \sum_{j=1}^N (\bar{p}_j - \bar{p}) \Delta n_j\end{aligned}$$

aangezien $\sum \Delta n_j = 0$.

Met name in de tweede helft van de jaren tachtig heeft zich een proces van feminisering van de armoede voltrokken. Tussen 1985 en 1989 is het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de lage-inkomensgroep gestegen van 37 naar 52%. Sindsdien is dit aandeel nog licht toegenomen tot 56% in 1997. Vooral de stijging van het aandeel alleenstaande vrouwen in de bevolking lijkt aan de feminisering van de armoede te hebben bijgedragen, terwijl de toegenomen arbeidsparticipatie onder vrouwen weinig tegenwicht heeft kunnen bieden.

Ook het armoederisico van vrouwen is toegenomen. Deze stijging heeft eveneens vrijwel geheel in de jaren tachtig plaatsgevonden: sinds 1989 lopen huishoudens met een vrouwelijk hoofd drie maal zoveel kans tot de lage-inkomenscategorie te behoren dan huishoudens met een mannelijk hoofd. Alleenstaande oudere vrouwen en alleenstaande moeders vormen extra kwetsbare groepen. Opmerkelijk is de bevinding dat alleenstaande moeders van Creools-Surinaamse afkomst beduidend minder vaak een inkomen onder de armoedegrens hebben dan het gemiddelde één-oudergezin in Nederland.

8.1 Inleiding

In vroeger jaren werd armoede in gezinnen vooral beschouwd als een gevolg van het feit dat de mannelijke kostwinner om een of andere reden (ziekte, werkloosheid, ouderdom, laagbetaald werk) een ontoereikend inkomen had om zijn gezin te onderhouden (Gonyea 1994). Eind jaren zeventig begon men armoede echter te zien als vooral een vrouwelijk probleem. Enerzijds heeft dit te maken met veranderingen in de perceptie van het gezin. Het kerngezin met twee partners, waarvan de man voor het inkomen en de vrouw voor het huishouden en de kinderen zorgt, heeft steeds meer terrein verloren en vormt tegenwoordig nog maar een klein deel van alle typen huishoudens. Anderzijds is onder invloed van verscheidene demografische ontwikkelingen het aantal huishoudens met een vrouw aan het hoofd gestegen. Door verschillen in levensverwachting, alsmede het feit dat vrouwen meestal trouwen met mannen die wat ouder zijn dan zijzelf, komen veel vrouwen op latere leeftijd alleen te staan. Bovendien zijn jonge vrouwen geneigd het samenwonen of huwelijk uit te stellen en is het aantal echtscheidingen sterk gestegen (zie ook Hooghiemstra 1997). Om aandacht te vragen voor het groeiende aandeel vrouwen binnen de arme populatie, introduceerde Pearce (1978) de term feminisering van de armoede.

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gezocht op de vraag of er in Nederland sprake is van feminisering van de armoede en, zo ja, welke factoren hiervoor mogelijk een verklaring geven. Bestudering van de literatuur over feminisering van de armoede

* Bijdrage van het SCP, geschreven door dr. S.J.M. Hoff en drs. B.T.J. Hooghiemstra.

wijst uit dat er verschillende definities van dit begrip bestaan, die bovendien nogal eens onderling verwisseld worden. Enerzijds wordt het omschreven als een stijging van de vertegenwoordiging van vrouwen onder de armen. Auteurs als Pearce (1978), Wright (1992), Hardy en Hazelrigg (1993), Davies en Joshi (1998) en Marcoux (1998) behoren allen tot de groep die met de term feminisering van de armoede doelen op een toename van het aandeel vrouwen binnen de arme populatie.

Anderen gaan in hun definiëring echter uit van het aandeel armen onder de vrouwelijke populatie. Zo stellen De Jong Gierveld et al. (1997) dat er sprake is van feminisering van armoede omdat (in dit geval oudere) vrouwen meer kans hebben op een inkomen onder het beleidsmatig minimum dan (oudere) mannen. Bij de presentatie van de resultaten is echter geen vergelijking in de tijd gemaakt, zodat zij het feitelijk hebben over het armoederisico van vrouwen op een bepaald meetmoment. Northrop (1990), Scanlan (1991) en Hellendoorn en De Bruijn (1999), tenslotte, spreken over feminisering van de armoede in termen van veranderingen in het percentage armen onder huishoudens met een vrouwelijk hoofd ten opzichte van dat onder andere huishoudens. Daarbij nemen Northrop en Scanlan alle overige huishoudens als referentiegroep, terwijl Hellendoorn en De Bruijn uitsluitend kijken naar mannen in vergelijkbare huishoudenssituaties. Aangezien deze laatste omschrijvingen betrekking hebben op het vóórkomen van armoede bij vrouwen, worden zij in het huidige hoofdstuk opgevat als definiëringen van het begrip armoederisico.

Ten behoeve van het antwoord op de vraag of er in Nederland sprake is van feminisering van de armoede (§ 8.2), wordt aangesloten bij de eerstgenoemde definitie en zal er worden gesproken van feminisering van armoede indien in een bepaald tijdvak binnen de totale groep arme huishoudens het aandeel huishoudens met een vrouwelijke hoofdkostwinner is gestegen. Ook het armoederisico van vrouwen komt echter aan bod (§ 8.3). In plaats van naar het percentage vrouwenhuishoudens binnen de arme populatie, wordt dan gekeken naar het aandeel armen onder de vrouwenhuishoudens. Nagegaan zal worden of het risico van vrouwelijke hoofden op armoede groter is dan dat van mannelijke hoofden, en of dit risico in de loop der tijd is toegenomen.

De keuze om niet naar vrouwen op persoonsniveau maar uitsluitend naar vrouwelijke gezinshoofden te kijken, is gebaseerd op het feit dat bij de vaststelling van armoede wordt uitgegaan van het inkomen van het gehele huishouden. Om vrouwelijke huishoudens van mannelijke huishoudens te onderscheiden, wordt gebruik gemaakt van het begrip hoofd van het huishouden, waarmee bedoeld wordt op degene met het hoogste persoonlijke inkomen. Huishoudens met een vrouw aan het hoofd zijn derhalve huishoudens waarbinnen een vrouw de enige met een inkomen is of waarbinnen een vrouw het hoogste inkomen heeft. Veruit de meeste arme huishoudens met een vrouw aan het hoofd (circa 90%), zijn alleenstaanden of éénoudergezinnen. In slechts één op de tien gevallen maakt ook een partner deel uit van een dergelijk huishouden. Deze partner heeft dan per definitie een lager persoonlijk inkomen dan het vrouwelijke hoofd. In de beschrijvingen in dit hoofdstuk zullen termen als vrouwelijke hoofden van huishoudens, vrouwelijke hoofdkostwinners en vrouwenhuishoudens afwisselend worden gebruikt.

8.2 Is er in Nederland sprake van feminisering van de armoede?

Eerdere buitenlandse studies geven weinig of geen ondersteuning voor de feminiseringshypothese. Zowel in Engeland als in Amerika ligt het aandeel vrouwen onder de armen reeds decennia lang structureel hoger dan het aandeel mannen, maar over het geheel genomen gaat het daarbij om een vrijwel constant aandeel (Gimenez 1989; Wright 1992; Davies en Joshi 1998). Nu is de Nederlandse situatie volstrekt anders dan die in Engeland of de Verenigde Staten, niet alleen in termen van de bevolkingssamenstelling maar ook bijvoorbeeld wat het uitkeringsstelsel betreft. Het is dan ook de vraag of dezelfde conclusie ook voor Nederland geldt.

Het antwoord op de vraag of er sprake is van feminisering van armoede, is ten dele afhankelijk van het gekozen tijdvak. Immers, het is mogelijk dat, over een hele periode bezien, het aandeel vrouwelijke hoofdkostwinners in de arme populatie weinig is veranderd, maar dat zich in de tussenliggende jaren sterke stijgingen en dalingen hebben voorgedaan. Het Inkomenspanelonderzoek, aan de hand waarvan de onderzoeksvraag zal worden beantwoord, wordt pas sinds 1989 ieder jaar, met een steekproefomvang van 75.000, uitgevoerd. Daarnaast zijn er gegevens beschikbaar voor 1977, 1981 en 1985. Conclusies ten aanzien van de periode 1977-1988 moeten dan ook met enige voorzichtigheid worden geformuleerd.

In tabel 8.1 staat per jaar het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de totale arme populatie vermeld. Zowel de lage-inkomensgrens als het beleidsmatig minimum is daarbij als armoedecriterium gehanteerd.

Tabel 8.1 Aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de totale groep arme huishoudens naar lage-inkomensgrens en beleidsmatig minimum (in absolute aantallen en procenten)

| | laag inkomen | | inkomen < 105% van beleidsmatig minimum ^a | |
|-------|---------------------|------|--|------|
| | aantal (x 1.000) | % | aantal (x 1.000) | % |
| 1977 | 198 | 34,8 | . | . |
| 1981 | 233 | 36,3 | . | . |
| 1985 | 421 | 37,4 | . | . |
| 1989 | 479 | 52,2 | 349 | 58,4 |
| 1990 | 436 | 51,8 | 332 | 55,5 |
| 1991 | 460 | 52,8 | 343 | 56,0 |
| 1992 | 463 | 53,7 | 353 | 54,8 |
| 1993 | 480 | 53,6 | 351 | 56,4 |
| 1994 | 513 | 53,7 | 353 | 56,1 |
| 1995 | 512 | 54,5 | 356 | 56,8 |
| 1996 | 527 | 55,2 | 363 | 56,7 |
| 1997* | 540 | 55,7 | 369 | 56,2 |

^a Geen gegevens beschikbaar voor 1977, 1981 en 1995.

Bron: CBS (IPO'77,'81,'85,'89-'97); SCP-bewerking

Aangezien de lage-inkomensgrens jaarlijks wordt gecorrigeerd voor de inflatie, is dit armoedecriterium beter geschikt voor vergelijkingen in de tijd dan het beleidsmatig minimum. Uit tabel 8.1 blijkt dat binnen de lage-inkomensgroep het aandeel

huishoudens met een vrouwelijk hoofd tussen 1985 en 1989 is gestegen van 37 naar 52%. In de jaren negentig is het nog toegenomen, tot 56% in 1997. De conclusie luidt dan ook dat er inderdaad sprake is van feminisering van de armoede, waarbij met name de tweede helft van de jaren tachtig een dramatische ontwikkeling laat zien.

Zoals ook in hoofdstuk 2 naar voren is gebracht, is er een aantal aanvullende dimensies van armoede te onderscheiden. Zo zou de duur van armoede deel uit kunnen maken van de definitie van armoede, evenals de omvang van het vermogen of de eigen beoordeling van de inkomenssituatie. De vraag is of de tendens tot feminisering zich ook voordoet indien deze extra armoedecriteria worden toegepast. Ter beantwoording van deze vraag wordt nagegaan of het aandeel vrouwenhuishoudens groter is binnen de groep huishoudens met een langdurig (gedurende tenminste vier aaneengesloten jaren) laag inkomen dan binnen de groep kortdurend arme huishoudens, en of dit aandeel in de loop der tijd is gewijzigd. Soortgelijke berekeningen worden verricht voor arme huishoudens met een vermogen van minder, respectievelijk meer dan 5.000 gulden, alsmede voor de arme huishoudens waarvan het hoofd meldt moeilijk van het inkomen te kunnen rondkomen dan wel geen moeite hiermee te hebben. Bij dit alles wordt uitsluitend de lage-inkomensgrens als armoedecriterium gehanteerd. De resultaten worden gepresenteerd in tabel 8.2.

Tabel 8.2 Aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de totale groep huishoudens met een laag inkomen, naar duur van armoede, omvang vermogen en beleving van armoede (in procenten)

| | duur van armoede ^a | | omvang van vermogen ^b | | moeilijk kunnen rondkomen | |
|-------|-------------------------------|--------|----------------------------------|--------------|---------------------------|------|
| | < 4 jaar | 4 jaar | 5.000 gld. | < 5.000 gld. | nee | ja |
| 1991 | . | . | . | . | 48,5 | 52,2 |
| 1992 | . | . | 48,7 | 57,3 | 49,6 | 57,8 |
| 1993 | 49,6 | 62,1 | 51,8 | 54,9 | 48,0 | 58,8 |
| 1994 | 49,9 | 62,2 | 52,5 | 54,6 | 37,5 | 55,5 |
| 1995 | 49,9 | 63,8 | 51,9 | 56,3 | 37,8 | 57,8 |
| 1996 | 50,8 | 64,4 | 50,1 | 58,6 | 40,3 | 56,0 |
| 1997* | 51,0 | 64,1 | . | . | 41,4 | 53,6 |

^a Geen gegevens beschikbaar voor 1991 en 1992.

^b Geen gegevens beschikbaar voor 1991 en 1997.

Bron: CBS (IPO'92 - '97; Vermogensstatistiek '93-'97; SEP '91- '97) SCP-bewerking

Tabel 8.2 laat zien dat het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd telkens groter is onder de minder gunstige omstandigheden dan in de relatief gunstige situatie. Binnen de groep met een langdurig laag inkomen gaat het in ruim 60% van de gevallen om vrouwelijke huishoudenshoofden, tegenover circa 50% binnen de kortdurend arme groep. Van de lage-inkomensgroep met een vermogen van minder dan 5.000 gulden, maken vrouwenhuishoudens eveneens een ruime meerderheid uit. De aandelen vrouwenhuishoudens in de categorie met een groter vermogen liggen echter niet veel lager; alleen in 1992 en 1996 is sprake van een statistisch significant verschil. Ten slotte blijkt het aandeel vrouwelijke hoofdkostwinners eveneens tel-

kens hoger te liggen onder de huishoudens die moeilijk kunnen rondkomen, dan binnen de groep die hier geen moeite mee heeft, hoewel deze verschillen in de jaren 1991-1993 vrij gering zijn.

De tabel laat tevens zien dat de aandelen in de loop der tijd weliswaar zijn toegenomen, maar dat het om slechts kleine verschillen gaat. Zo is het percentage vrouwenhuishoudens binnen de langdurig arme categorie gestegen van 62 in 1993 naar 64 in 1997. Ook binnen de groep met een klein vermogen en binnen de moeilijk rondkomende groep is sprake van geringe fluctuaties in het aandeel vrouwelijke hoofden. Van jaar tot jaar bedraagt de eventueel opgetreden toename telkens minder dan 6 procentpunten.

8.2.1 De invloed van maatschappelijke ontwikkelingen

Verklaringen voor de feminisering van de armoede worden veelal gezocht in de veranderende samenstelling van de populatie. In de inleidende paragraaf is al verwezen naar de stijging van het aandeel alleenstaande vrouwen onder invloed van onder andere het toegenomen aantal echtscheidingen en de vergrijzing. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de maatschappelijke ontwikkelingen die mogelijk een rol hebben gespeeld bij de toename van het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de lage-inkomensgroep.

Zoals gezegd heeft een aantal demografische ontwikkelingen tot gevolg gehad dat het aantal huishoudens met een vrouwelijk hoofd in de loop der jaren is gestegen. Zo heeft de maatschappelijke trend tot uitstel van trouwen of samenwonen geleid tot een hoger percentage alleenstaande jongere vrouwen, terwijl de stijging van het aantal echtscheidingen een toename van zowel het aandeel alleenstaande vrouwen als het aandeel alleenstaande moeders tot gevolg heeft gehad. Onder invloed van de vergrijzing, tenslotte, is het percentage alleenstaande oudere vrouwen toegenomen. Met name de twee laatstgenoemde categorieën vrouwen vormen belangrijke risicogroepen voor armoede (Vrooman 1996; SCP/CBS 1997).

Terwijl in de totale populatie het percentage alleenstaande moeders slechts licht is gestegen (van ruim 2% in 1977 tot bijna 4% in 1997), is deze categorie in diezelfde periode een steeds groter deel gaan uitmaken van de lage-inkomensgroep.

In de arme populatie is het aandeel alleenstaande moeders toegenomen van ruim 7% naar bijna 14%. Alleenstaande vrouwen van 65 jaar en ouder maken gedurende het gehele onderzochte tijdvak reeds een aanzienlijk deel van de lage-inkomensgroep uit. Eind jaren zeventig vormden zij 16% van deze categorie en dit percentage is nog gestegen tot ruim 20 in de jaren negentig. Hoewel alleenstaande vrouwen jonger dan 65 jaar minder vaak worden genoemd als risicogroep voor armoede, blijkt hun aandeel binnen de lage-inkomensgroep in de afgelopen twintig jaar ruim tweemaal zo groot te zijn geworden, van 6% in 1977 tot ruim 15% in 1997. Een verklaring hiervoor lijkt te moeten worden gezocht in het feit dat vrouwen, net als mannen, door de jaren heen in toenemende mate ten prooi zijn gevallen aan werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Sinds het eind van de jaren zeventig is (in absolute zin) zowel het aantal vrouwen met een werkloosheidsuitkering als dat met een arbeidsongeschiktheidsuitkering meer dan verdubbeld (Lisv 1998).

Dat alleenstaande moeders verhoudingsgewijs vaak tot de armen behoren, kan grotendeels worden toegeschreven aan hun geringe deelname aan de arbeidsmarkt en, in samenhang daarmee, aan het feit dat zij relatief vaak (gedeeltelijk) afhankelijk zijn van een uitkering op bijstandsniveau. Overigens is de ontstaansgeschiedenis van het éénoudergezin van groot belang voor de inkomenspositie van alleenstaande moeders. Weduwen behoren aanzienlijk minder vaak tot de arme groep dan gescheiden en ongehuwde moeders (Niphuis- Nell 1997).

Dat alleenstaande vrouwen van 65 jaar of ouder relatief vaak tot de arme populatie behoren, kan voornamelijk worden geweten aan hun lage opleidingsniveau en geringe werkervaring. Voor de huidige generatie oudere vrouwen was het heel gebruikelijk alleen de lagere school en eventueel een korte vervolgopleiding af te ronden, om vervolgens tot aan hun huwelijk in een veelal laagbetaalde baan te gaan werken of in het ouderlijk gezin te assisteren. Het merendeel van deze vrouwen heeft dan ook geen of slechts een korte loopbaan achter de rug. Overigens was daarbij lang niet altijd sprake van een vrijwillige keuze, hetgeen wordt geïllustreerd door het gegeven dat tot 1957 vrouwen in overheidsdienst werden ontslagen zodra zij in het huwelijk traden. Ten gevolge van hun relatief korte arbeidsverleden, en van het feit dat zij veelal werden uitgesloten van deelname aan het pensioenstelsel, hebben de meeste oudere vrouwen niet of nauwelijks een eigen pensioen opgebouwd. Net als bij de alleenstaande moeders is het voor de inkomenspositie van alleenstaande oudere vrouwen van belang hoe de situatie als alleenstaande is ontstaan. Vanwege hun gemiddeld hogere opleidingsniveau en langere deelname aan de arbeidsmarkt, zijn het in dit geval de nooit-gehuwden die er het meest gunstig vanaf komen (De Jong Gierveld 1997).

Naast demografische processen spelen ontwikkelingen in de werkgelegenheid en werkloosheid een rol, niet alleen voor de huishoudens met een vrouwelijk hoofd, maar ook voor de overige huishoudens. Northrop (1990) stelt dat feminisering van de armoede een relatief begrip is, een weerspiegeling van de welvaart van vrouwenhuishoudens *in verhouding tot* die van de overige huishoudens. Indien het percentage armen binnen deze laatste groep sterker toeneemt dan dat onder de huishoudens met een vrouw aan het hoofd, zou er dan ook sprake zijn van defeminisering. Een dergelijke situatie zou optreden in periodes van economische achtereuitgang. Aangezien mannen naar verhouding vaak in beter betaalde, maar minder stabiele sectoren werken, zijn zij 'gevoeliger' voor schommelingen in de economie dan vrouwen. Een geringe werkgelegenheid, die meestal samengaat met hoge werkloosheid, zou derhalve vooral voor mannen nadelige gevolgen hebben.

Inderdaad was de daling in de werkgelegenheid die zich begin jaren negentig voordoed, voor een belangrijk deel geconcentreerd op mannelijke werknemers (SCP 1994: 115). Desondanks laat tabel 8.1 zien dat het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de arme populatie in die periode niet of nauwelijks is afgenomen. Wel in overeenstemming met de genoemde redenering is de bevinding dat de stijging van de werkgelegenheid die na 1985 plaatsvond, gepaard is gegaan met een aanzienlijke toename van het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de lage-inkomensgroep. Klaarblijkelijk is de groei in de werkgelegenheid in de tweede helft van de jaren tachtig grotendeels ten goede gekomen aan de huishou-

dens met een mannelijk hoofd, terwijl zij relatief weinig te lijden hebben gehad van de gedaalde werkgelegenheid in het begin van de jaren negentig.

Na 1985 is de arbeidsparticipatie van vrouwen sterk toegenomen. Aangezien het hierbij vooral ging om gehuwde en samenwonende vrouwen (SCP 1998), dus om vrouwen die meestal deel uitmaken van huishoudens met een mannelijke hoofdkostwinner, zal dit nauwelijks zichtbaar zijn in het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de arme populatie. Het feit dat jonge vrouwen meer zijn gaan participeren, zal evenmin leiden tot een spectaculaire daling van het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de arme groep, aangezien (niet-studerende) jongeren tot 25 jaar slechts een klein deel van de arme populatie vormen (zie Vrooman 1996). De participatie van alleenstaande moeders met minderjarige kinderen is duidelijk toegenomen: in 1988 verrichtte slechts iets meer dan een kwart betaald werk, in 1997 ruim 40% (Jaarboek Emancipatie 1998). Voorzover de arbeidsdeelname leidt tot uitstroom uit de bijstand, zou als gevolg hiervan een daling in het aandeel vrouwenhuishoudens in de arme populatie te zien moeten zijn. Inderdaad blijkt uit een vergelijking tussen 1986 en 1994 dat de toename in participatie gepaard is gegaan met een afname in het percentage alleenstaande moeders met een bijstandsuitkering (Niphuis-Nell 1997). Het is echter de vraag of het inkomen van deze werkende vrouwen voldoende is om boven de lage-inkomensgrens, die immers zo'n 20% boven het beleidsmatig minimum ligt, uit te komen. In eerder onderzoek werd al geconstateerd dat deelname aan de arbeidsmarkt weliswaar één van de manieren is om aan armoede te ontsnappen, maar dat dit bij alleenstaande moeders slechts succes heeft als het een baan van minimaal 32 uur betreft (Hooghiemstra en Knijn 1997). Het feit dat het aandeel alleenstaande moeders binnen de lage-inkomensgroep eind jaren negentig tweemaal zo groot is als eind jaren zeventig, geeft aan dat dit lang niet altijd het geval is.

Teneinde na te gaan welke invloed al deze ontwikkelingen hebben gehad op het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de lage-inkomensgroep, wordt de populatie van 1997 herwogen naar de situatie van 1977. Hierbij wordt gesimuleerd dat de samenstelling van de huidige Nederlandse bevolking, in termen van leeftijdsopbouw, huishoudenstypen en arbeidsparticipatie, gelijk is aan die van twintig jaar geleden. Vervolgens wordt onderzocht hoe hoog het percentage huishoudens met een laag inkomen in dat geval zou zijn, alsmede in welke mate vrouwenhuishoudens daarvan deel zouden uitmaken. Indien deze percentages hoger liggen dan de feitelijke aandelen, kan worden geconcludeerd dat de ontwikkelingen in de bevolkingssamenstelling gunstige gevolgen hebben gehad. Indien de gesimuleerde aandelen echter lager uitvallen, is er sprake van een ongunstige uitwerking. Dezelfde simulaties zijn ook verricht voor de afzonderlijke periodes 1977-1985, 1985-1990 en 1990-1997. Tabel 8.3 toont de resultaten.

Tabel 8.3 Aandeel huishoudens met lage inkomens en aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd binnen de lage-inkomensgroep in 1997, herwogen naar de situatie van 1977, 1985 en 1990 (in procenten)

| | 1977 | | 1985 | | 1990 | | 1997* | |
|------------------------------------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| | totaal | vrouwen | totaal | vrouwen | totaal | vrouwen | totaal | vrouwen |
| feitelijk percentage lage inkomens | 12,6 | 34,8 | 21,6 | 37,4 | 14,8 | 51,8 | 15,4 | 55,7 |
| herwogen naar 1977 voor: | | | | | | | | |
| leeftijdsklasse ^a | | | 21,4 | 37,3 | | | 15,8 | 55,2 |
| huishoudentype ^b | | | 20,3 | 31,7 | | | 12,3 | 49,2 |
| arbeidsparticipatie ^c | | | 19,6 | 34,9 | | | 14,3 | 54,5 |
| totaal | | | 18,4 | 33,0 | | | 12,6 | 51,3 |
| herwogen naar 1985 voor: | | | | | | | | |
| leeftijdsklasse ^a | | | | | 14,9 | 51,8 | | |
| huishoudentype ^b | | | | | 14,1 | 50,0 | | |
| arbeidsparticipatie ^c | | | | | 15,2 | 52,1 | | |
| totaal | | | | | 15,5 | 50,4 | | |
| herwogen naar 1990 voor: | | | | | | | | |
| leeftijdsklasse ^a | | | | | | | 15,8 | 55,6 |
| huishoudentype ^b | | | | | | | 14,7 | 54,1 |
| arbeidsparticipatie ^c | | | | | | | 15,6 | 55,8 |
| totaal | | | | | | | 15,8 | 53,8 |

a Categorieën: 18-24 jaar, 25-44 jaar, 45-64 jaar, 65-74 jaar, 75 jaar en ouder.

b Categorieën: alleenstaand, éénundergezin, paar, overig.

c Categorieën: niet werkzaam, wel werkzaam.

Bron: CBS (IPO'77, '85, '90, '97) SCP-bewerking

Uit tabel 8.3 blijkt dat, bezien over de gehele periode 1977-1997, de veranderingen in de samenstelling van de populatie die sinds 1977 hebben plaatsgevonden, ongunstige gevolgen hebben gehad voor zowel de totale armoede in Nederland als het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de lage-inkomenscategorie. De enige uitzondering wordt gevormd door de factor leeftijd. Indien de huidige leeftijdsopbouw identiek zou zijn aan de situatie van eind jaren zeventig, zou het totale percentage huishoudens met een laag inkomen iets hoger hebben gelegen dan in 1997 feitelijk het geval is (op 15,8 in plaats van 15,4%). Dit kan worden toegeschreven aan het feit dat de 65-plussers in 1977 een groter deel (34%) van de arme populatie uitmaakten dan in 1997 (29%). Aangenomen mag echter worden dat deze daling grotendeels op conto komt van de huishoudens met een mannelijk hoofd. Immers, uit de tabel blijkt dat het percentage vrouwenhuishoudens binnen de arme groep wel degelijk (iets) lager zou liggen indien de huidige leeftijdssamenstelling gelijk zou zijn aan die van twintig jaar geleden (op 55,2 in plaats van 55,7%).

De gepresenteerde gegevens met betrekking tot de periode 1977-1997 maken verder duidelijk dat vooral de veranderingen in bevolkingssamenstelling naar huishoudentype van invloed zijn geweest op het aandeel armen en op het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de arme populatie. De totale categorie met een laag inkomen zou in 1997 ruim 3 procentpunten kleiner zijn geweest indien de bevolking in dit opzicht

hetzelfde zou zijn samengesteld als in 1977, terwijl binnen de arme populatie de groep huishoudens met een vrouwelijk hoofd met 6,5 procentpunten zou zijn verminderd. In overeenstemming met de verwachting, lijkt vooral de toename van het aandeel alleenstaanden een ongunstige uitwerking te hebben gehad.

Opmerkelijk, tenslotte, zijn de bevindingen met betrekking tot de factor arbeidsparticipatie. Indien het aandeel werkenden in 1997 gelijk zou zijn geweest aan dat in 1977, zou zowel het totale armoedepercentage als het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de arme categorie ruim 1 procentpunt lager zijn uitgevallen. Een verklaring hiervoor is gelegen in het feit dat het totale aandeel werkenden tussen 1977 en 1997 is gedaald van 67 naar 61%. Vooral mannen in de leeftijd van 50-64 jaar zijn voor deze daling verantwoordelijk (SCP 1998). Blijkbaar worden de effecten van een toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwelijke hoofden overvleugeld door die van de daling in arbeidsparticipatie van (met name oudere) mannen.

Al met al geven de bevindingen aan dat bijna een kwart van het verschil tussen de feitelijke aandelen vrouwenhuishoudens binnen de lage-inkomensgroep in de twee jaren (34,8 respectievelijk 55,7%), wordt verklaard door veranderingen in leeftijdsopbouw, huishoudenssamenstelling en arbeidsparticipatie. Ruim drie vierde deel van de feminisering van de armoede moet derhalve aan andere factoren worden toegeschreven. Het is aannemelijk dat vooral de ontwikkelingen op het terrein van de sociale zekerheid hiervoor van belang zijn. Zoals wordt besproken in het *Sociaal en Cultureel Rapport 1998* (SCP 1998) was het sociale zekerheidsstelsel medio jaren zeventig makkelijk toegankelijk, waren de uitkeringen hoog en werd er weinig aandacht besteed aan fraudebestrijding of uitstroom naar de arbeidsmarkt. Sindsdien is er echter een groot aantal wijzigingen doorgevoerd, gericht op vereenvoudiging van het stelsel, op kostenbesparing en op beperking van het aantal uitkeringsgerechtigden. Bezien vanuit het perspectief van de uitkeringsontvanger kunnen deze veranderingen in de sociale zekerheid als ongunstig worden bestempeld, hetgeen wordt bevestigd door het feit dat het uitkeringspeil in 1997 bijna 10% onder het niveau van eind jaren zeventig ligt (SCP 1998). Gegeven deze daling van de koopkracht van uitkeringsontvangers, mag worden aangenomen dat het percentage armen lager zou hebben gelegen indien de genoemde stelselwijzigingen niet hadden plaatsgevonden.

Voor de afzonderlijke periodes 1977-1985, 1985-1990 en 1990-1997 blijken nauwelijks afwijkingen op het bovenstaande. De gegevens over het tijdvak 1977- 1985 laten zien dat het aandeel huishoudens met een vrouwelijk hoofd in de arme populatie opnieuw meer wordt bepaald door het type huishouden dan door de leeftijdsklasse of de arbeidsparticipatie. Het percentage vrouwenhuishoudens binnen de lage-inkomensgroep zou 5,7 procentpunten lager zijn geweest indien de samenstelling van de bevolking naar huishoudentype niet zou zijn veranderd sinds 1977. Het totale armoedepercentage blijkt echter het meest afhankelijk van het al dan niet hebben van werk. Indien het aandeel werkenden in 1985 overeen zou komen met dat in 1977, zou het totale armoedepercentage in 1985 twee procentpunten lager hebben gelegen. Overigens lijkt het erop dat hier vooral de ontwikkelingen onder de mannelijke hoofden een rol spelen. Het aandeel alleenstaande mannen jonger dan 65 jaar binnen de lage-inkomensgroep is in deze periode namelijk duidelijk sterker gestegen (van 4,8% naar 8,9%) dan het aandeel alleenstaande vrouwen van die leeftijd (van

6,4% naar 9,2%). Dit stemt overeen met de eerder beschreven redenering dat de situatie van mannen gevoeliger is voor verslechtering van de economie dan die van vrouwen. In feite is het opmerkelijk dat de hoge werkloosheid van begin jaren tachtig in dit verband niet in nog veel sterkere mate een bepalende factor blijkt te zijn geweest. Mogelijk moet de toename van het totale percentage lage inkomens tussen 1977 en 1985 vooral worden toegeschreven aan wijzigingen in de sociale zekerheid, zoals de ontkoppeling en de verlaging van de uitkeningsniveaus.

Uit de gegevens over de periode tussen 1985 en 1990 blijkt dat geen van de drie factoren van groot belang is voor de ontwikkeling in het aandeel lage inkomens of in de feminisering van de armoede. De opmerkelijke toename van het aandeel arme huishoudens met een vrouwelijk hoofd, die zich blijkens tabel 8.1 in deze periode heeft voorgedaan, kan dus slechts voor een gering deel worden herleid tot de ontwikkeling naar leeftijd, huishoudenssamenstelling en arbeidsdeelname¹. De samenstelling van de bevolking naar huishoudentype maakt nog het meeste verschil. Indien het percentage alleenstaanden in 1990 niet zou zijn gestegen sinds 1985, zou het aandeel vrouwenhuishoudens binnen de lage-inkomensgroep in 1990 bijna 2 procentpunten lager hebben gelegen dan feitelijk het geval was (op 50,0% in plaats van 51,8%). Het totale aandeel lage-inkomens zou dan ruim 0,5 procentpunt lager zijn uitgevallen (op 14,1% in plaats van 14,8%).

Ook na 1990 is de samenstelling naar type huishouden de meest bepalende factor. Indien deze samenstelling in 1997 gelijk zou zijn geweest aan die in 1990, zou het percentage huishoudens met een laag inkomen iets minder dan 15 hebben bedragen en het percentage vrouwenhuishoudens ongeveer 54.

Dat de gestegen arbeidsparticipatie van vrouwen de feminisering van armoede nauwelijks heeft tegengehouden, is in overeenstemming met bevindingen van Hellendoorn en De Bruijn (1999). Een verklaring hiervoor, die ook in hoofdstuk 7 reeds is aangereikt, luidt dat de toename van de arbeidsparticipatie onder vrouwen met name tot uiting komt in een toename van het aandeel tweeverdieners en derhalve weinig gevolgen zal hebben voor de inkomenspositie van vrouwelijke hoofden van huishoudens.

8.3 Het armoederisico van vrouwen

In de inleiding is reeds gesteld dat feminisering van de armoede nogal eens wordt verwisseld met het risico van vrouwen op armoede. In plaats van naar het percentage vrouwenhuishoudens binnen de arme populatie, wordt dan gekeken naar het aandeel armen onder de vrouwenhuishoudens.

In dit tweede deel van het hoofdstuk zal nader worden ingegaan op het armoederisico voor gezinnen met een vrouwelijk hoofd, waarbij aan de orde komt of dit risico de afgelopen decennia is toegenomen, constant gebleven of gedaald. Tevens wordt nagegaan welke factoren, zoals leeftijd en arbeidsmarktpositie, van invloed zijn op het armoederisico. Bij dit alles wordt speciale aandacht geschonken aan alleenstaande oudere vrouwen, alleenstaande moeders en alleenstaande moeders van Surinaamse of Antilliaans/Arubaanse afkomst.

Tabel 8.4 Aandeel armen onder huishoudens met een vrouwelijk hoofd op basis van de lage-inkomensgrens en het beleidsmatig minimum (in procenten en t.o.v. aandeel armen onder huishoudens met een mannelijk hoofd)

| | laag inkomen | | inkomen < 105% van beleidsmatig minimum ^a | |
|-------|--------------|-------|--|-------|
| | % | ratio | % | ratio |
| 1977 | 21,4 | 2,1 | . | . |
| 1981 | 22,3 | 2,0 | . | . |
| 1985 | 33,4 | 1,9 | . | . |
| 1989 | 31,5 | 2,9 | 23,0 | 3,7 |
| 1990 | 28,9 | 3,0 | 22,0 | 3,4 |
| 1991 | 29,7 | 3,1 | 22,1 | 3,5 |
| 1992 | 29,0 | 3,1 | 22,1 | 3,3 |
| 1993 | 29,1 | 3,0 | 21,3 | 3,4 |
| 1994 | 30,3 | 2,9 | 20,9 | 3,3 |
| 1995 | 29,7 | 3,0 | 20,6 | 3,3 |
| 1996 | 29,9 | 3,1 | 20,6 | 3,3 |
| 1997* | 29,5 | 3,0 | 20,2 | 3,2 |

^a Geen gegevens beschikbaar voor 1977, 1981 en 1995.

Bron: CBS (IPO '77, '81, '85, '89 - '97) SCP-bewerking

Tabel 8.4 laat zien dat de kans op armoede (volgens de lage-inkomensgrens) voor vrouwenhuishoudens in de periode 1977-1985 sterk is gestegen, van ongeveer 21% naar ruim 33%. Sindsdien is het aandeel lage inkomens onder de huishoudens met een vrouwelijke kostwinner vrij stabiel blijven liggen rond 30%. De ratio's maken duidelijk dat de kans op armoede gedurende de gehele periode tenminste tweemaal - vanaf 1989 zelfs driemaal - zo groot is voor vrouwelijke hoofden als voor mannelijke hoofden.

Teneinde na te gaan welke factoren van invloed zijn op het armoederisico van vrouwen, wordt per jaar het percentage huishoudens met een laag inkomen opnieuw berekend, waarbij is gecorrigeerd voor de effecten van leeftijd, arbeidsmarktpositie, aan- of afwezigheid van een partner, en aan- of afwezigheid van kinderen. Ter illustratie staan in tabel 8.5 de resultaten voor 1997.

Uit tabel 8.5 blijkt dat vooral de jongste en de oudste leeftijdscategorie, uitkeringsontvangers, vrouwen zonder partner en vrouwen met kinderen een verhoogde kans op armoede hebben.² Vooral het hebben van werk in loondienst en/of de aanwezigheid van een partner³ in het huishouden blijken tegen armoede te beschermen. Voor de jaren 1985 en 1989-1996 wordt eenzelfde patroon gevonden. In 1981 en 1977 blijkt de aan- of afwezigheid van een partner niet uit te maken voor het armoederisico van huishoudens met een vrouwelijk hoofd, terwijl in het laatstgenoemde jaar bovendien geen significant verschil wordt gevonden tussen vrouwenhuishoudens met dan wel zonder thuiswonende kinderen. In de tabel zijn alle uitkeringsontvangers in één categorie gevat. Nadere analyse wijst uit dat het type uitkering eveneens van invloed is op het armoederisico. Zoals verwacht is het ontvangen van een bijstandsuitkering in dit verband het minst gunstig (het armoedepercentage was in 1997 gelijk aan 89%, gevolgd door de arbeidsongeschiktheidsuitkering (60%) en de werkloosheidsuitkering (43%).

Tabel 8.5 Aandeel lage inkomens onder huishoudens met een vrouwelijk hoofd, naar leeftijd, arbeidsmarktpositie, aanwezigheid partner en aanwezigheid kinderen, 1997 (gecorrigeerde percentages)*

| | huishoudens met laag inkomen | effect variabele ^a |
|---------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| leeftijd | | .16 |
| 18-24 jaar | 51 | |
| 25-44 jaar | 28 | |
| 45-64 jaar | 23 | |
| 65-74 jaar | 33 | |
| 75 jaar | 41 | |
| arbeidsmarktpositie | | .45 |
| zelfstandig ondernemer | 33 | |
| werknemer | 17 | |
| uitkeiingsontvanger | 78 | |
| pensioenontvangerb | 26 | |
| overig | 57 | |
| partner aanwezig in huishouden | | .12 |
| nee | 34 | |
| ja | 21 | |
| kinderen aanwezig in huishouden | | .13 |
| nee | 28 | |
| ja | 44 | |

^a Beta-gewicht uit multiële classificatie-analyse.

^b Incl. AWW-ontvangers.

Bron: CBS (IPO'97) SCP-bewerking

Enkele specifieke groepen vrouwenhuishoudens worden nu onder de loep genomen. De keuze voor alleenstaande oudere vrouwen en alleenstaande moeders is ingegeven door het feit dat het risico op armoede voor deze categorieën relatief groot is (zie ook Vrooman 1996; SCP/CBS 1997). De aandacht voor het armoederisico van alleenstaande moeders van Surinaamse of Antilliaans/Arubaanse afkomst is deels gebaseerd op de bevinding dat het aandeel armen onder allochtone huishoudens beduidend groter is dan onder autochtone huishoudens (zie hoofdstuk 4), en deels op het gegeven dat alleenstaand moederschap veel voorkomt binnen de Surinaamse en de Antilliaans/Arubaanse gemeenschap in Nederland (SCP 1998). Tezamen roept dit de vraag op of het risico van armoede voor hen niet nog groter is dan voor autochtone alleenstaande moeders, en in hoeverre dit risico door dezelfde factoren wordt bepaald.

8.3.1 Alleenstaande oudere vrouwen

Eerder in dit hoofdstuk is al aangegeven dat alleenstaande vrouwen van 65 jaar en ouder in 1977 circa 16% van de arme populatie vormden en dat dit percentage sindsdien is gestegen tot 20% in 1997. Tabel 8.6 toont aan dat de kans op armoede navenant is gestegen. Globaal gezien is er tussen 1977 en 1997 sprake van een toename met slechts 4 procentpunten, van ongeveer 29 naar 33%, maar in 1985 had

bijna 42% van de alleenstaande oudere vrouwen een besteedbaar inkomen onder de lage-inkomensgrens.

Tabel 8.6 Aandeel armen (lage-inkomensgrens, resp. beleidsmatig minimum) onder alleenstaande oudere vrouwen (in procenten)

| | laag inkomen | inkomen < 105% van beleidsmatig minimum ^a |
|-------|--------------|---|
| 1977 | 29,4 | . |
| 1981 | 27,4 | . |
| 1985 | 41,5 | . |
| 1989 | 37,7 | 22,7 |
| 1990 | 33,8 | 20,8 |
| 1991 | 34,8 | 20,9 |
| 1992 | 33,9 | 20,1 |
| 1993 | 34,5 | 20,3 |
| 1994 | 35,8 | 18,9 |
| 1995 | 35,1 | 19,0 |
| 1996 | 34,8 | 18,8 |
| 1997* | 33,4 | 18,9 |

^a Geen gegevens beschikbaar voor 1977, 1981 en 1995.

Bron: CBS (IPO '77 '81, '85, '89 - '97) SCP-bewerking

Van een aantal factoren is nagegaan in hoeverre zij van invloed zijn op het risico in armoede te verkeren. Aangezien er geen informatie beschikbaar is over de voormalige arbeidsmarktpositie, er per definitie geen partner in het huishouden aanwezig is, en de eventuele kinderen veelal reeds een zelfstandige huishouding zullen voeren, zijn in dit geval alleen de leeftijd en de ontstaansgeschiedenis van het alleenstaan bij de analyses betrokken. Opnieuw worden ter illustratie de bevindingen voor 1997 weergegeven (zie tabel 8.7).

Tabel 8.7 Aandeel lage inkomens onder alleenstaande oudere vrouwen, naar leeftijd en achtergrond van het alleenstaan, 1997 (gecorrigeerde percentages)*

| | huishoudens met laag inkomen | effect variabele ^a |
|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| leeftijd | | .11 |
| 65-74 jaar | 27 | |
| 75 jaar | 37 | |
| achtergrond van het alleenstaan | | .18 |
| nooit gehuwd | 28 | |
| verweduwd | 31 | |
| gescheiden | 61 | |

^a Beta-gewicht uit multi-pele classificatie-analyse.

Bron: CBS (IPO'97) SCP-bewerking

Zoals tabel 8.7 aantoont, lopen alleenstaande vrouwen van 75 jaar en ouder een groter risico op armoede dan vrouwen in de leeftijd van 65-74 jaar. In overeenstemming met de eerder besproken bevindingen van De Jong Gierveld (1997) blijkt bovendien dat nooit-gehuwde oudere vrouwen zich in de meest gunstige positie bevinden. Gescheiden oudere vrouwen, daarentegen, hebben een groot armoederisico: van hen hebben zes op de tien een besteedbaar inkomen onder de lage-inkomensgrens.⁴ Ook in eerdere jaren wordt een dergelijk patroon gevonden, hoewel de verschillen niet altijd significant zijn. In de jaren 1977, 1981, 1985, 1989 en 1990 leveren geen van beide factoren significante resultaten op, terwijl in 1991 alleen de ontstaansgeschiedenis van het alleenstaan een duidelijke invloed heeft.

8.3.2. Alleenstaande moeders

Wanneer men spreekt over risicogroepen voor armoede, vormen alleenstaande moeders het meest aangehaalde voorbeeld. Veelal denkt men daarbij aan de groep gescheiden vrouwen met jonge kinderen, die voor hun levensonderhoud geheel of grotendeels afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. Hoewel dit beeld voor lang niet alle alleenstaande moeders opgaat (zie ook Hooghiemstra en Knijn 1997), laat tabel 8.8 zien dat reeds in 1977 bijna 40% van deze groep tot de lage-inkomens behoort en dat dit percentage sinds medio jaren tachtig ruim 60 bedraagt.

Tabel 8.8 Aandeel armen (lage-inkomensgrens, resp. beleidsmatig minimum) onder alleenstaande moeders (in procenten)

| | laag inkomen | inkomen < 105% van beleidsmatig minimum ^a |
|-------|--------------|---|
| 1977 | 37,4 | . |
| 1981 | 46,3 | . |
| 1985 | 64,3 | . |
| 1989 | 65,2 | 58,8 |
| 1990 | 62,3 | 56,6 |
| 1991 | 63,8 | 58,6 |
| 1992 | 61,1 | 55,9 |
| 1993 | 59,3 | 52,7 |
| 1994 | 63,7 | 54,5 |
| 1995 | 64,2 | 55,9 |
| 1996 | 63,1 | 53,5 |
| 1997* | 62,2 | 51,2 |

^a Geen gegevens beschikbaar voor 1977, 1981 en 1995.

Bron: CBS (IPO '77, '81, '85, '89 - '97) SCP-bewerking

Net als voor de totale groep vrouwelijke hoofdkostwinners en voor de alleenstaande oudere vrouwen, is nagegaan welke factoren bijdragen aan het risico op armoede bij alleenstaande moeders. De onderzochte invloeden betreffen de leeftijd, de arbeidsmarktpositie, de ontstaansgeschiedenis van het alleenstaand moederschap, het aantal kinderen en de leeftijd van het jongste kind. De resultaten voor 1997 staan gepresenteerd in tabel 8.9.

Tabel 8.9 Aandeel lage inkomens onder alleenstaande moeders, naar leeftijd, arbeidsmarktpositie, achtergrond van alleenstaand moederschap, aantal kinderen en leeftijd jongste kind, 1997 (gecorrigeerde percentages)*

| | huishoudens met laag inkomen | effect variabele ^a |
|--------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|
| leeftijd | | n.s. |
| 18-24 jaar | | |
| 25-44 jaar | 68 | |
| 45-64 jaar | 56 | |
| arbeidsmarktpositie | | |
| zelfstandig ondernemer | 48 | 71 |
| werknemer | 31 | |
| uitkeringsontvanger | 94 | |
| pensioenontvanger ^b | 38 | |
| achtergrond alleenstaand moederschap | | n.s. |
| ongehuwd | 69 | |
| verweduwd | 59 | |
| gescheiden | 66 | |
| aantal kinderen in huishouden | | n.s. |
| één | 61 | |
| twee | 71 | |
| drie of meer | 75 | |
| leeftijd jongste kind | | n.s. |
| < 6 jaar | 67 | |
| 6-11 jaar | 66 | |
| 12-17 jaar | 66 | |

a Bèta-gewicht uit multiële classificatie-analyse.

b Incl. AWW-ontvangers.

Bron: CBS (IPO'97) SCP-bewerking

Gecorrigeerd voor de effecten van andere variabelen, blijkt de ontstaansgeschiedenis van het alleenstaand moederschap weinig uit te maken. Hoewel weduwen inderdaad minder vaak tot de lage-inkomensgroep behoren dan ongehuwde en gescheiden vrouwen met kinderen, gaat het om een niet-significant verschil. Ook de leeftijd van de moeder, het aantal kinderen en de leeftijd van het jongste kind blijken slechts geringe, niet-significante verschillen op te leveren. Alleen de arbeidsmarktpositie is van groot belang. In overeenstemming met de verwachting, zijn het de uitkeringsafhankelijke alleenstaande moeders die het grootste risico op armoede lopen.⁵ Nadere analyse wijst uit dat met name de bijstandsuitkering een risico oplevert (armoedepercentage in 1997 gelijk aan 96%), op enige afstand gevolgd door de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkering (respectievelijk 78 en 72%). Dezelfde resultaten worden gevonden voor alle eerdere jaren waarvoor data beschikbaar zijn. Alleen 1977 levert een afwijkend beeld op. Hoewel ook in dat jaar het ontvangen van een bijstandsuitkering gepaard gaat met een verhoogd armoede-risico, is het verschil met de overige alleenstaande moeders niet-significant.

8.3.3 Alleenstaande Surinaams en Antilliaans/Arubaanse moeders: een geval apart?

Alleenstaand moederschap is een veelvoorkomende huishoudensvorm binnen de Surinaamse en de Antilliaans/Arubaanse gemeenschap (SCP 1998). In de hiernavolgende analyses zal, net als in hoofdstuk 4, de beperkte definitie van etnische herkomst worden gehanteerd. Van alle huishoudens in Nederland waarvan een Surinaamse vrouw deel uitmaakt, is 22% een éénoudergezin (zie tabel 8.10). Bij Antilliaanse en Arubaanse huishoudens gaat het om 38%, terwijl zich binnen de totale bevolking ongeveer 4% vrouwelijke éénoudergezinnen bevindt.

Waar het voor kinderen van autochtone herkomst nog steeds tamelijk bijzonder is om in een éénoudergezin te wonen, kan dit nauwelijks worden beweerd van kinderen met een Antilliaans/Arubaanse moeder, aangezien zij vaker wel dan niet in een éénoudergezin opgroeien. Indien alleen wordt gekeken naar gezinnen met kinderen (waarvan de jongste maximaal 17 jaar is), dan maar liefst 65% van de Antilliaans/Arubaanse gezinnen een éénoudergezin. Dit geldt slechts voor 13,2%⁶ van de autochtone gezinnen in dezelfde steekproef. Ook binnen Surinaamse gezinnen is het alleenstaand moederschap zeker geen uitzondering. Van alle Surinaamse huishoudens met kinderen is 39% een éénoudergezin.

Zowel de Surinaamse als de Antilliaans/Arubaanse bevolking is opgebouwd uit een aantal subgroepen die wat gezinsstructuren betreft van elkaar verschillen. De cijfers in tabel 8.10 geven deze differentiatie weer. De tabel laat zien dat binnen de Surinaamse groep het alleenstaand moederschap relatief veel voorkomt bij Creolen (26% van hen is éénoudergezin), terwijl binnen de Antilliaans/Arubaanse categorie de Curaçaoënaars duidelijk de kroon spannen met een aandeel éénoudergezinnen van 43%.

Tabel 8.10 Huishoudentypen onder Surinamers en Antillianen/Arubanen, naar etnische herkomst, 1998 (in procenten van alle huishoudens waarvan een Surinaamse of Antilliaans/Arubaanse vrouw deel uitmaakt)

| | Surinamers | | | | Antillianen/Arubanen | | | | totaal |
|-----------------------------|------------|------------------|-----------------|---------|-------------------------|--------------------|----------|--------|---------|
| | Creolen | Hindo- stanen | overige Sur. | totaal | Antillianen (overig) | Curaçao- enaars | Arubanen | totaal | |
| éénoudergezin | 26,4 | 20,5 | 11,7 | 22,0 | 34,4 | 42,6 | 28,0 | 38,4 | 27,0 |
| ander gezin met kinderen | 27,2 | 39,2 | 30,0 | 32,4 | 17,2 | 14,9 | 26,7 | 17,1 | 27,8 |
| overige huishoudens | 46,4 | 40,3 | 58,3 | 45,6 | 48,4 | 42,6 | 45,3 | 44,5 | 45,3 |
| (n = 100%) | (599) | (523) | (180) | (1.302) | (157) | (336) | (75) | (568) | (1.870) |

Bron: SCP/ISEO (SPVA '98)

Onder Surinaamse Creolen en Antillianen en Arubanen is alleenstaand moederschap onderdeel van een al langer bestaand familiesysteem. Binnen deze bevolkingsgroepen domineert de zogenoemde matrifocale gezinsstructuur, waarin de moeder de spil van het gezin is en de vaders van de kinderen geen structureel deel uitmaken

van het gezin. Vrouwen zijn doorgaans van jongs af aan gericht op zelfstandigheid en autonomie. Dit heeft tot gevolg dat, meer dan bij autochtonen het geval is, de alleenstaande moeders onder hen aanpassingsstrategieën hebben ontwikkeld. Uit onderzoek blijkt dat Creools-Surinaamse alleenstaande moeders niet meer problemen ervaren met de opvoeding dan moeders met een partner, terwijl dat wel geldt voor Nederlandse alleenstaande moeders (Distelbrink 1998). Een probleem voor alleenstaande Antilliaanse en Arubaanse moeders is dat zij voor een steeds groter deel nog maar kort in Nederland zijn. Velen van hen hebben bovendien relatief weinig onderwijs genoten en een gebrekkige kennis van de Nederlandse taal en Nederlandse voorzieningen. Na de migratie naar Nederland hebben zij te kampen met een sterk gereduceerd informeel netwerk van vrouwen (Van Hulst 1997). Om deze redenen vinden alleenstaande moeders afkomstig van deze eilanden hun taak vaak zwaar en hebben zij moeite om de zorg voor hun kinderen te combineren met werken. Onder Hindostaanse Surinamers is het alleenstaand moederschap geen onderdeel van een reeds lang bestaand familiesysteem. In Suriname zelf komt het alleenstaand ouderschap zeer beperkt voor binnen de Hindostaanse groep (Lalmahomed 1992). Het past niet in het traditionele patrilocale familiesysteem, waarin de hoofdrol is weggelegd voor de mannelijke gezinsleden en de vrouwen een afhankelijke en vaak ondergeschikte positie innemen. De verbondenheid tussen gezinnen die behoren tot één familiegroep is vaak zeer sterk. De migratie naar Nederland heeft echter tot sterke veranderingen geleid in de gemeenschap. Vooral vrouwen kregen de behoefte aan een meer gelijkwaardige verhouding binnen het huishouden. De Hindostaans-Surinaamse gemeenschap in Nederland heeft momenteel te maken met spanningen als gevolg van verschillen in tempo van verandering tussen mannen en vrouwen en tussen generaties. Eén van de gevolgen is een toenemend aantal echtscheidingen.

Het risico op armoede onder alleenstaande moeders varieert binnen de Surinaamse en Antilliaans/Arubaanse groep (tabel 8.11). Het is opvallend dat van de totale groep Surinaamse alleenstaande moeders minder dan de helft tot de lage-inkomens behoort, een duidelijk lager aandeel dan gemiddeld voor Nederland geldt (namelijk 62,2%). Creools-Surinaamse vrouwen weten daarbij vaker boven de armoedegrens te blijven dan Hindostaans-Surinaamse vrouwen. Van de Antillianen en Arubanen, lopen vooral de Curaçaoënaars een groter risico op armoede dan het gemiddelde éénoudergezin in Nederland.

Zoals bij alle alleenstaande moeders hebben binnen de Surinaamse en Arubaans/Antilliaanse groep degenen met een baan een lager risico op armoede. Er bestaan echter grote verschillen tussen subgroepen (zie tabel 8.12). Van de werkende Creoolse vrouwen heeft slechts 15% een inkomen onder de armoedegrens, terwijl deze percentages onder de werkende Hindostaanse en de werkende Antilliaans/Arubaanse vrouwen 40 en 32 bedragen. Bij de Antilliaanse en Arubaanse alleenstaande moeders is tevens sprake van een significante invloed op het armoederisico van het kindertal en de leeftijd van het jongste kind. Hoe meer kinderen en hoe ouder het jongste kind, hoe groter de kans dat deze vrouwen tot de lage-inkomensgroep behoren.

Tabel 8.11 Aandeel lage inkomens onder alleenstaande moeders, naar etnische herkomst, 1998 (in procenten)

| | laag inkomen | n (=100%) |
|---|--------------|-----------|
| Surinamers | | |
| Creolen | 37,3 | 158 |
| Hindostanen | 65,7 | 108 |
| overige Surinamers | 28,6 | 21 |
| totaal | 47,4 | 287 |
| Antillianen/Arubanen | | |
| Antillianen (overig) | 70,4 | 54 |
| Curaçaoënaars | 75,7 | 144 |
| Arubanen | 57,1 | 21 |
| totaal | 72,6 | 219 |
| totaal Surinamers en Antillianen/Arubanen | 58,3 | 532 |
| allen (1997, zie ook tabel 8.8) | 62,2 | |

Bron: SCP/ISEO (SPVA'98) en IPO'97 (allen)

Tabel 8.12 Aandeel lage inkomens bij alleenstaande Surinaamse en Antilliaans/Arubaanse moeders, naar achtergrondkenmerken (gecorrigeerde percentages)

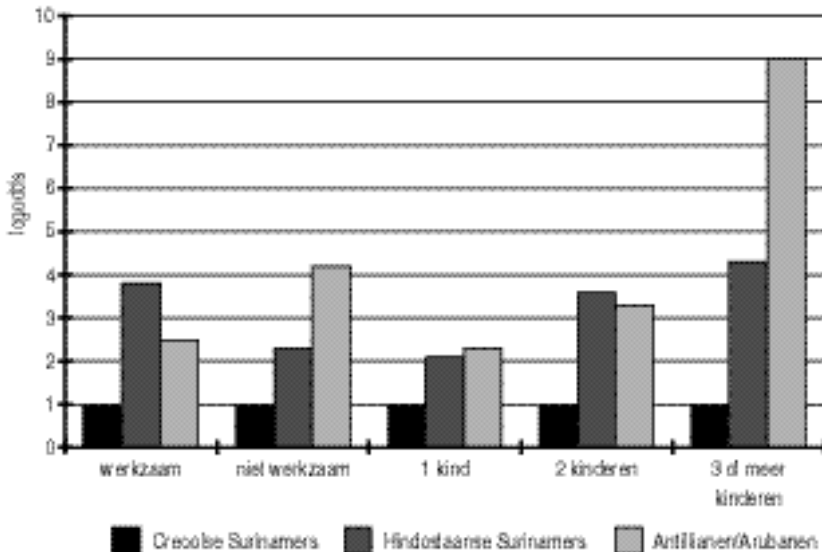
| | Creoolse Surinamers | | Hindostaanse Surinamers | | Antillianen/Arubanen | |
|-----------------------|---------------------|------------------|-------------------------|------------------|----------------------|------------------|
| | % | effect variabele | % | effect variabele | % | effect variabele |
| leeftijd | | n.s. | | n.s. | | n.s. |
| 18-29 jaar | 43 | | 63 | | 78 | |
| 30-39 jaar | 43 | | 64 | | 73 | |
| 40-64 jaar | 28 | | 66 | | 66 | |
| werk | | .55 | | .44 | | .58 |
| wel | 15 | | 40 | | 32 | |
| niet | 69 | | 83 | | 89 | |
| aantal kinderen | | n.s. | | n.s. | | .22 |
| 1 | 36 | | 59 | | 62 | |
| 2 | 41 | | 73 | | 77 | |
| 3 of meer | 37 | | 63 | | 85 | |
| leeftijd jongste kind | | n.s. | | n.s. | | .19 |
| < 6 jaar | 44 | | 63 | | 67 | |
| 6-11 jaar | 29 | | 68 | | 73 | |
| 12-17 jaar | 47 | | 67 | | 89 | |

Bron: SCP/ISEO (SPVA '98)

Eerder liet tabel 8.11 zien dat van de drie groepen de Creools-Surinaamse alleenstaande moeders het laagste risico op armoede hebben. Hoeveel hoger is het risico van de andere groepen? In figuur 8.1 wordt de relatieve kans op armoede (de kans op armoede gedeeld door de kans op geen armoede) van Creoolse vrouwen vergeleken met die van Hindostaans-Surinaamse en Antilliaans/Arubaanse vrouwen die telkens op één cruciaal punt vergelijkbaar zijn.⁷ Onderlinge vergelijking van de werkenden maakt duidelijk dat de relatieve kans op armoede van Hindostaanse alleen-

staande moeders met een baan bijna vier keer zo hoog is als die van Creoolse werkenden. Het risico op armoede van Antilliaans/Arubaanse alleenstaande moeders met een baan is bijna tweeënhalf keer zo hoog. Onder niet-werkenden lopen van de drie groepen de Antilliaanse en Arubaanse alleenstaande moeders het meeste risico. Daarnaast blijkt dat het verschil tussen de subgroepen groter wordt naarmate het kindertal hoger ligt. Antilliaans/Arubaanse alleenstaande moeders met drie of meer kinderen spannen de kroon: hun relatieve kans op armoede is maar liefst negenmaal zo hoog als die van Creools-Surinaamse alleenstaande moeders met drie of meer kinderen.

Figuur 8.1 Relatieve kans op een laag inkomen van Hindostaans-Surinaamse en Antilliaans/Arubaanse alleenstaande moeders ten opzichte van Creools-Surinaamse alleenstaande moeders, naar arbeidsmarktpositie en aantal kinderen, 1998 (logodds)



Bron: SCP/ISEO (SPVA/ '98)

8.4 Conclusies

In dit hoofdstuk is eerst de vraag gesteld of er in Nederland sprake is van feminisering van de armoede. Deze vraag blijkt bevestigend te kunnen worden beantwoord. Het feminiseringsproces heeft zich echter met name in de jaren tachtig voltrokken; sinds het begin van de jaren negentig is het aandeel huishoudens met een vrouwelijke hoofd binnen de arme populatie met nog maar enkele procentpunten toegenomen. Herweging van de bevolkingssamenstelling in 1997 naar de situatie in 1977 duidt erop dat vooral het gestegen aandeel alleenstaande vrouwen debet is aan de femini-

sering van armoede en dat de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen hieraan weinig tegenwicht heeft weten te bieden.

De tweede onderzoeksvraag betrof het armoederisico van vrouwen. De bevindingen tonen aan dat het aandeel lage inkomens binnen de populatie huishoudens met een vrouwelijk hoofd in de loop der tijd eveneens is toegenomen; ook deze stijging heeft zich vrijwel geheel in de jaren tachtig voorgedaan. Daarnaast blijkt dat vrouwelijke kostwinners sinds het eind van de jaren tachtig driemaal zoveel risico lopen tot de armen te behoren dan huishoudens met een mannelijk hoofd. Vooral (niet-studerende) jongeren tot 25 jaar, ouderen vanaf 75 jaar en uitkeringsontvangers vormen daarbij risicogroepen.

Zowel alleenstaande oudere vrouwen als alleenstaande moeders hebben een hoger armoederisico dan het gemiddelde vrouwelijke huishoudenshoofd in Nederland. Binnen deze groepen worden verschillen gevonden naar bepaalde achtergrondkenmerken. Voor de eerstgenoemden is met name de ontstaansgeschiedenis van de alleenstaande situatie bepalend voor het risico op armoede, terwijl voor de laatstgenoemden de arbeidsmarktpositie van belang is.

Vrouwen van Creools-Surinaamse afkomst vormen een bijzondere categorie binnen de groep alleenstaande moeders, aangezien slechts een relatief klein deel van hen, nog geen 40%, tot de lage-inkomens behoort. Het feit dat zij beduidend vaker werken dan de gemiddelde alleenstaande moeder zal daarbij zeker een rol spelen.

Noten

- 1 Zowel onder huishoudens met een vrouwelijk hoofd als onder die met een mannelijk hoofd is de arbeidsdeelname tussen 1985 en 1990 licht gestegen: van 31% naar 34% bij de vrouwen, en van 69% naar 70% bij de mannen. Onder de 'mannenhuishoudens' heeft zich in diezelfde periode echter een veel sterkere daling van de armoedekans voorgedaan (van 18% naar 10%) dan onder vrouwenhuishoudens (van 33% naar 29%; zie ook tabel 8.4). Blijkbaar liggen hier andere factoren die inkomensverbetering opleveren aan ten grondslag, zoals baanwisselingen, promoties en een hogere arbeidsdeelname van partners bij tweeverdieners.
- 2 Resultaten in dezelfde richting worden gevonden voor elk van de vier factoren afzonderlijk, d.w.z. indien niet wordt gecorrigeerd voor de effecten van de overige factoren. Enkele verschillen tussen groepen, zoals tussen degenen met en degenen zonder thuiswonende kinderen, worden ongecorrigeerd zelfs nog wat geprononceerder, doordat nu niet wordt gecorrigeerd voor, bijvoorbeeld, de samenhang tussen de aanwezigheid van kinderen in het huishouden en de leeftijd
- 3 Dit ondanks het feit dat deze partner geen of minder inkomen heeft dan het vrouwelijke hoofd van het huishouden.
- 4 Ongecorrigeerd worden soortgelijke resultaten gevonden.
- 5 Opnieuw gaan de ongecorrigeerde resultaten in dezelfde richting.
- 6 Dit percentage ligt wat hoger dan in 1994, toen het totale aandeel éénoudergezinnen in Nederland werd geschat op 10 (Niphuis-Nell 1997). Aangezien volgens het CBS (persoonlijke communicatie) het aandeel éénoudergezinnen aan het stijgen is, komt dit echter redelijk overeen met de verwachting voor heel Nederland in 1998.
- 7 Hier is gebruik gemaakt van logistische regressie analyse, waarbij de Creools-Surinaamse vrouwen telkens de referentiegroep vormen. Het model bestaat uit drie hoofdeffecten (subgroep, werkzaamheid, kindertal) en één interactieterm 'etnische subgroep x onderzocht kenmerk'. De toevoeging van deze interactieterm maakt het mogelijk de relatieve positie van elke subgroep ten opzichte van de referentiegroep te schatten.

Hoewel bepaalde gemeentelijke maatregelen ter ondersteuning van het inkomen of ter bevordering van de arbeidsparticipatie een goede bekendheid genieten, ligt het feitelijk gebruik van die regelingen over het algemeen vrij laag. Jongeren, laag-opgeleiden en allochtonen zijn in het nadeel als het gaat om de mate waarin zij op de hoogte zijn van de verschillende regelingen. Voorzover zij er kennis van hebben genomen, maken deze drie subgroepen echter een belangrijk deel uit van de gebruikers van de participatiebevorderende maatregelen. De inkomensondersteunende regelingen worden relatief vaak gebruikt door alleenstaande ouders en 65-plussers. Niet-gebruikers noemen als motief vooral het ontbreken van een behoefte aan de voorziening en de verwachting er geen recht op te hebben. Gebruikers lijken de diverse voorzieningen en regelingen over het algemeen wel te waarderen, maar geven tegelijkertijd aan geen wezenlijke verbetering van hun situatie te ondervinden.

9.1 Inleiding

In de Armoedenota (SZW 1995) worden de verbetering van de inkomenspositie van de minima¹ en de bevordering van de arbeidsparticipatie als belangrijke thema's van armoedebestrijding genoemd. Een landelijke inventarisatie die recentelijk door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) is gehouden, laat zien dat de gemeenten ten aanzien van beide beleidsthema's diverse maatregelen en voorzieningen aanbieden (Van der Pennen en Hoff 1999). In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre burgers hier ook daadwerkelijk gebruik van maken. Tevens wordt antwoord gegeven op de vraag hoe men de maatregelen waardeert en welke motieven voor niet-gebruik een rol spelen. Tot slot wordt vastgesteld welke persoonlijke achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, huishoudentype, inkomen en schuldenlast, van belang zijn voor het gebruik van voorzieningen in het kader van het armoedebeleid. Alvorens deze onderzoeksresultaten te presenteren wordt een kort overzicht gegeven van de maatregelen die door de gemeenten worden getroffen om op lokaal niveau de armoede te reduceren, en wordt het onderzoek zelf nader toegelicht.

9.2 Lokale maatregelen in het kader van het armoedebeleid

Begin 1999 is door het SCP onder alle Nederlandse gemeenten de enquête Lokaal armoedebeleid afgenomen (zie Van der Pennen en Hoff 1999). Doel van dit onderzoek was te komen tot een inventarisatie van het lokale armoedebeleid. Uit de enquête blijkt dat er op lokaal niveau sprake is van een actief armoedebeleid, dat vooral gericht is op verbetering van de inkomenspositie van de minima. Daarin zijn vier clusters van maatregelen te onderscheiden.

* Bijdrage van het SCP, geschreven door dr. S.J.M. Hoff en drs. A.W. van der Pennen.

Het eerste cluster betreft maatregelen met betrekking tot *inkomensondersteuning*. Kortingsregelingen voor deelname aan sociaal-culturele activiteiten vormen in dit kader de belangrijkste voorziening, terwijl ook declaratiefondsen voor indirecte schoolkosten en voor de aanschaf van duurzame goederen veel voorkomen. Ten aanzien van het tweede cluster van maatregelen, de *beperking van de vaste lasten*, is het in bijna alle gemeenten mogelijk om kwijtschelding te verkrijgen voor lokale heffingen. Ook een koudetoeslag is een veel gehanteerde maatregel om de vaste lasten te drukken. Ten behoeve van de *schuldhulpverlening* worden in de meerderheid van de gemeenten externe organisaties, zoals kredietbanken, ingehuurd. Daarnaast kan men in ruim de helft van de gemeenten een beroep doen op een schuldsaneeringsfonds. Het laatste cluster van maatregelen heeft betrekking op het *tenugdringen van het niet-gebruik* van voorzieningen en maatregelen. In dit verband gaat het vooral om voorlichtingsprojecten, maar ook richten gemeenten zich op verbetering van de afstemming van het aanbod op de wensen van de doelgroep door middel van subsidiëring van cliëntenorganisaties.

Naast het verbeteren van de inkomenspositie van de minima, is door de rijksoverheid de bredere doelstelling van participatiebevordering geformuleerd. Primair gaat deze doelstelling uit van economische participatie, dat wil zeggen van deelname aan de formele arbeidsmarkt. Zowel in de politiek als door de gemiddelde burger wordt betaalde arbeid als een groot goed beschouwd. Niet alleen wordt het economisch draagvlak voor de financiering van de sociale zekerheid groter naarmate meer mensen betaald werk verrichten, maar bovendien vormt betaalde arbeid het belangrijkste middel ter voorkoming en bestrijding van armoede. Bevordering van de arbeidsparticipatie vindt echter voor het merendeel plaats via maatregelen die voortvloeien uit de herziene Algemene bijstandswet, en die daardoor buiten het gemeentelijk armoedebeleid in strikte zin vallen. Wel melden veruit de meeste gemeenten te voorzien in dergelijke maatregelen, zoals het verstrekken van individuele premies bij aanvaarding van werk of afronding van scholing en het inkopen van kindplaatsen bij kinderopvangcentra.

Kader 9.1 Over het burgeronderzoek

De dataverzameling

In opdracht van het SCP heeft het NIPO in de periode februari-april 1999 telefonische interviews afgenomen bij 790 volwassen bewoners van erkende achterstandswijken in acht Nederlandse gemeenten.² Voorafgaand aan het interview is aan de hand van enkele selectievragen vastgesteld of men tot de potentiële doelgroep van het lokale armoedebeleid behoort. Huishoudens met een netto-inkomen boven 150% van het beleidsmatig minimum zijn in principe van deelname aan het onderzoek uitgesloten, evenals studenten en inwoners van een ander (viercijferig) postcodegebied dan beoogd was. Deze selectiecriteria, vooral die met betrekking tot de hoogte van het inkomen, hadden tot gevolg dat er veel huishoudens moesten worden benaderd teneinde het beoogde aantal respondenten te verkrijgen. Hoewel ruim 2.500 personen bereid waren tot deelname aan het onderzoek (een respons van 36%), vielen er alleen al vanwege de inkomensvraag bijna 1.500 van hen af.

Mede gezien het aantal respondenten, dient te worden benadrukt dat de bevindingen een exploratief karakter hebben en dat op termijn nader onderzoek gewenst is.

In de vragenlijst aan de hand waarvan de interviews zijn afgenomen, kunnen vier gespreks-thema's worden onderscheiden. Behalve aan diverse persoons- en achtergrondkenmerken is uitgebreid aandacht besteed aan de inkomenssituatie, de eventueel gehanteerde bezuinigungsstrategieën en aan schulden en betalingsachterstanden. Vervolgens is ten aanzien van verscheidene regelingen en projecten ter bevordering van de arbeidsparticipatie gevraagd of men hier weleens van gehoord heeft, of men er zelf gebruik van heeft gemaakt en hoe men de regeling waardeert. Soortgelijke vragen, ten slotte, zijn gesteld ten aanzien van maatregelen ter bestrijding van armoede, aangevuld met metingen van de motieven voor niet-gebruik en van de wijze waarop men op de hoogte is geraakt van de betreffende maatregelen.

De respondenten

De uiteindelijke responsgroep bestaat uit 790 hoofden van huishoudens in de leeftijd van 18-94 jaar (gemiddelde leeftijd 45,7 jaar). Verhoudingsgewijs komen onder de respondenten veel vrouwen (61%), alleenstaanden zonder kinderen (50%), laagopgeleiden (41%) en niet-werkenden (62%) voor. Deze bevindingen kunnen grotendeels worden verklaard uit het feit dat alleen personen met een inkomen lager dan 150% van het relevante beleidsmatig minimum bij het onderzoek zijn betrokken. Ook het relatief grote aandeel armen binnen de responsgroep (31% heeft een netto-inkomen lager dan 105% van het beleidsmatig minimum, 61% heeft een inkomen onder de lage-inkomensgrens) wordt hiermee verklaard.

De representativiteit van de responsgroep

Teneinde na te gaan in hoeverre er sprake is van zelfselectie, is de samenstelling van de responsgroep vergeleken met die van de totale populatie in de betreffende postcodegebieden. Hiertoe is gebruik gemaakt van gegevens met betrekking tot de variabelen sekse, leeftijd en etniciteit uit het Woonmilieu-database 1998. Vanwege een verschil in codering zijn bij de vergelijking alleen 25-plussers betrokken. Vergeleken met de totale populatie van 25 jaar en ouder in de desbetreffende postcodegebieden, maken vrouwen een disproportioneel groot deel van de respondenten uit, terwijl allochtonen juist zijn ondervertegenwoordigd. Een verklaring voor de eerstgenoemde bevinding ligt in het feit dat de steekproef in principe uitsluitend hoofden van huishoudens bevat en dat vrouwelijke gezinshoofden relatief vaak tot de lage-inkomensgroep behoren. De bevinding met betrekking tot de etniciteit kan wellicht voor een belangrijk deel worden verklaard uit de taalbarrière, als gevolg waarvan allochtonen minder dan autochtonen geneigd zijn aan dit onderzoek mee te werken. Ten aanzien van de leeftijdsopbouw, ten slotte, blijkt geen verschil in samenstelling tussen de responsgroep en de populatie. Een en ander leidt tot de conclusie dat de responsgroep niet als representatief voor de gehele populatie van achterstandswijken in Nederland kan worden beschouwd, maar wel, met uitzondering van de allochtonen, voor de doelgroep van het minimeleid.

9.3 Bekendheid en gebruik van maatregelen ter verbetering van het inkomen

Voor bepaalde groepen in de samenleving, zoals gepensioneerden, langdurig werklozen en arbeidsongeschikten, is betaalde arbeid niet langer c.q. in verminderde mate een reële optie. Anderen, zoals alleenstaande ouders met de zorg voor jonge kinderen, zijn tijdelijk niet of minder beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Zoals in paragraaf 9.2 al is vermeld, wenden de meeste gemeenten een gevarieerd pakket aan maatregelen aan om te voorkomen dat dergelijke groepen in armoede geraken of blijven verkeren.

In het huidige onderzoek is gevraagd naar de kennis, het gebruik en de waardering van acht concrete regelingen om de inkomens te verbeteren. Naast de bijzondere bijstand gaat het om inkomensondersteunende regelingen, zoals de kortingspas en de vergoeding voor vakantieactiviteiten, en maatregelen ter beperking van de vaste lasten, zoals de kwijtschelding van lokale heffingen en de koudetoeslag. In tabel 9.1 is aangegeven welk aandeel van de respondenten van deze regelingen heeft gehoord en welk aandeel er zelf gedurende de laatste twaalf maanden gebruik van heeft gemaakt.

Tabel 9.1 Bekendheid met en gebruikmaking van gemeentelijke regelingen en projecten ter bestrijding van armoede (in procenten)

| | van gehoord ^a | gebruik van gemaakt ^b |
|---|--------------------------|----------------------------------|
| bijzondere bijstand | 80 | 15 |
| inkomensondersteuning | | |
| stadspas / kortingsregeling | 69 | 40 |
| vergoeding voor of gratis telefoon- of krantenabonnement | 12 | 2 |
| vergoeding van schoolkosten | 43 | 10 |
| vergoeding voor vakantieactiviteiten | 14 | 6 |
| beperking vaste lasten | | |
| kwijtschelding van gemeentelijke heffingen | 84 | 28 |
| eenmalige bijdrage aan woonlasten (bv. koudetoeslag) | 35 | 16 |
| voorlichting / praktische hulp ter beperking van vaste lasten | 19 | 10 |

^a n = 790.

^b Berekend ten opzichte van het aantal respondenten dat van de maatregel heeft gehoord.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal Armoedebeleid '99)

Van de gemeentelijke maatregelen ter bestrijding van armoede, zijn de bijzondere bijstand, de kwijtschelding van lokale heffingen en de stadspas of kortingsregeling het meest bekend. Ten minste twee derde deel van de respondenten meldt hier wel eens van te hebben gehoord. Ook de regeling ter vergoeding van schoolkosten en de eenmalige bijdrage aan woonlasten genieten een redelijke bekendheid. In overeenstemming met het feit dat het over het algemeen gaat om maatregelen ten behoeve van de zogenoemde minima, zijn degenen die een bijstandsuitkering als belangrijkste inkomensbron hebben, vaker op de hoogte van de regelingen dan de overige respondenten. In de meeste gevallen gaat het om geringe verschillen tussen de twee groepen, maar de bijzondere bijstand, de kwijtscheldingsregeling en de eenmalige

bijdrage aan de woonlasten zijn aanzienlijk beter bekend onder bijstandsontvangers (bij respectievelijk 89, 91 en 45%) dan onder degenen met een andere inkomensbron (respectievelijk 79, 83 en 33%).

De relatief grote bekendheid met de bijzondere bijstand zal te maken hebben met het feit dat de gemeenten hier veel 'reclame' voor hebben gemaakt. De decentralisatie van de bijzondere bijstand in 1991 is gepaard gegaan met een verruiming van het begrip bijzondere bestaanskosten, waardoor de reikwijdte van de bijzondere bijstandsverlening is vergroot. Bovendien is het de gemeenten sinds medio 1997 toegestaan onder bepaalde voorwaarden over te gaan tot verstrekking van categoriale bijzondere bijstand. De bijzondere bijstand wordt dan ook als een potentieel effectief en efficiënt instrument in de strijd tegen armoede beschouwd (Fleurke en De Vries 1997).

Gerelateerd aan het aantal respondenten dat bekend is met een bepaalde regeling, varieert het aandeel gebruikers van 2% (vergoeding voor of gratis telefoon- of krantenabonnement) tot 40% (kortingsregeling). Gerelateerd aan de totale responsgroep, ligt het gebruik vanzelfsprekend lager en deze loopt uiteen van minder dan 1% (telefoon- of krantenabonnement, vergoeding voor vakantieactiviteiten) tot 27% (kortingsregeling).

9.3.1 Bekendheid bij wie?

Nagegaan is of de bekendheid met en het gebruik van deze regelingen samenhangt met bepaalde achtergrondkenmerken. Aangezien verscheidene regelingen specifiek bedoeld zijn voor de lage-inkomensgroep, mag worden verwacht dat armoede een belangrijke factor vormt. Een en ander wordt geïllustreerd aan de hand van de maatregel die het meest wordt gebruikt, de stadspas of kortingsregeling (zie tabel 9.2).

Met name de leeftijd, de opleiding en de etniciteit van de respondenten blijken van belang voor de mate waarin men bekend is met de diverse regelingen. Vooral de jongste en de oudste groepen blijken lang niet altijd van het bestaan van deze voorzieningen af te weten. Zowel jongeren tot 35 jaar als 65-plussers zijn minder vaak dan de tussenliggende leeftijdscategorieën op de hoogte van de bijzondere bijstand, van de stadspas of kortingsregeling, en van de vergoeding voor telefoon- of krantenabonnementen. Van de jongste groep heeft bovendien slechts 30% ooit gehoord van de mogelijkheid tot vergoeding van schoolkosten, tegenover ruim de helft van de 50- tot 65-jarigen. De voorlichting en hulp ter beperking van de vaste lasten (in concreto het E-team³), ten slotte, is het meest bekend onder degenen in de leeftijd van 35 tot 50 jaar. Ruim een vierde deel van deze categorie heeft hier wel eens van gehoord, tegenover circa 15% van de overige leeftijdsgroepen.

Laagopgeleiden en allochtonen zijn eveneens in het nadeel waar het gaat om de bekendheid met regelingen ter bestrijding van armoede. Beide groepen hebben minder vaak dan hoger opgeleiden, respectievelijk autochtonen gehoord van de bijzondere bijstand, de stadspas of kortingsregeling, de eenmalige bijdrage aan woonlasten en het E-team. Allochtonen zijn bovendien minder vaak dan autochtonen op de hoogte van de mogelijkheid tot kwijtschelding van lokale heffingen.

In enkele gevallen speelt het geslacht van de respondent, de samenstelling van het huishouden en armoede een rol. Terwijl de stadspas of kortingsregeling beter bekend is bij mannen dan bij vrouwen, zijn deze laatste vaker op de hoogte van de vergoeding voor schoolkosten. Zoals verwacht, hebben ook leden van huishoudens met thuiswonende kinderen relatief vaak gehoord van de mogelijkheid tot schoolkostenvergoeding, waarbij het niet uitmaakt of er een partner in het huishouden aanwezig is. Armoede, ten slotte, blijkt van belang voor de bekendheid met de kwijtscheldingsregeling, maar alleen indien het beleidsmatig minimum als criterium wordt gehanteerd. Degenen met een huishoudensinkomen onder of rond het beleidsmatig minimum zijn minder vaak op de hoogte van deze regeling dan degenen met een hoger inkomen. Deze bevinding is tegengesteld aan de verwachting, aangezien juist de minima tot de doelgroep van de kwijtscheldingsmaatregel behoren.

Vier van de regelingen ter bestrijding van armoede - de bijzondere bijstand, de kwijtscheldingsmaatregel, de eenmalige bijdrage aan de woonlasten en de voordichting en hulp ter beperking van de vaste lasten - bestaan in alle onderzoeksgemeenten. In deze gevallen kunnen eventuele verschillen naar woonplaats dan ook niet worden toegeschreven aan een verschil in het aanbod vanuit de gemeenten, maar zullen zij eerder verband houden met de mate waarin de gemeenten de desbetreffende voorziening onder de aandacht van de burgers brengen. Dit lijkt op te gaan voor de voordichting en hulp ter beperking van de vaste lasten. Terwijl alle acht gemeenten hier op een of andere wijze invulling aan hebben gegeven, bijvoorbeeld in de vorm van een E-team, hebben de inwoners van achterstandsbuurten in Amsterdam, Goes, Venlo en Zwolle aanzienlijk vaker van deze maatregel gehoord dan in Gouda, Groningen, Leiden en Rotterdam.

De overige regelingen worden niet in alle gemeenten aangeboden. Zo bestaat de mogelijkheid tot vergoeding van een telefoon- of krantenabonnement niet in Goes, Gouda, Leiden en Venlo, terwijl het declaratiefonds voor indirecte schoolkosten ontbreekt in Zwolle en Goes. In geen van beide gevallen blijkt er echter een verband te bestaan met het aandeel respondenten dat weleens van de regeling gehoord heeft. Dit verband is er wel ten aanzien van de stadspas of kortingsregeling. Amsterdam, Rotterdam, Groningen en Venlo hebben elk een stadspas ingevoerd, waarmee aan bepaalde doelgroepen kortingen op producten en voorzieningen worden verstrekt. In Goes, Gouda, Leiden en Zwolle worden echter andersoortige kortingsregelingen aangeboden. Tabel 9.2 laat zien dat deze laatstgenoemde regelingen aanzienlijk minder bekendheid genieten dan de stadspassen.

Tabel 9.2 Bekendheid met en gebruik van stadspas of kortingsregeling, naar achtergrondkenmerken^a (in procenten)

| | van gehoord | effect variabele ^b | deelgenomen | effect variabele ^b |
|---------------------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|-------------------------------|
| algemeen gemiddelde ^c | 71 | | 42 | |
| geslacht | | .08 | | .11 |
| man | 75 | | 35 | |
| vrouw | 68 | | 47 | |
| leeftijd | | .11 | | .28 |
| 18-34 jaar | 65 | | 33 | |
| 35-50 jaar | 76 | | 39 | |
| 50-64 jaar | 75 | | 35 | |
| 65 jaar of ouder | 70 | | 71 | |
| opleidingsniveau ^d | | .11 | | n.s. |
| laag | 65 | | 41 | |
| midden | 74 | | 40 | |
| hoog | 76 | | 45 | |
| huishoudenstype | | n.s. | | n.s. |
| alleenstaand | 71 | | 42 | |
| éénoudergezin | 75 | | 48 | |
| paar zonder kinderen | 88 | | 42 | |
| paar met kinderen | 71 | | 34 | |
| ethniciteit | | .14 | | n.s. |
| autochtoon | 74 | | 41 | |
| allochtoon | 58 | | 44 | |
| woonplaats | | .50 | | .25 |
| Amsterdam | 92 | | 51 | |
| Rotterdam | 64 | | 44 | |
| Groningen, Venlo | 90 | | 42 | |
| Goes, Gouda, Leiden, Zwolle | 39 | | 16 | |
| arbeidsmarktpositie | | n.s. | | .15 |
| werkzaam | 66 | | 32 | |
| werkloos | 78 | | 47 | |
| arbeidsongeschikt | 72 | | 52 | |
| niet-participerend | 72 | | 45 | |
| inkomen | | n.s. | | .27 |
| onder lage-inkomensgrens | 70 | | 53 | |
| boven lage-inkomensgrens | 73 | | 25 | |
| schulden en/of betalingsachterstanden | | n.s. | | n.s. |
| ja | 71 | | 41 | |
| nee | 71 | | 43 | |

^a Gecorrigeerde gegevens.

^b Beta-gewicht uit multiële classificatieanalyse.

^c Vanwege ontbrekende waarden op een of meer onafhankelijke variabelen, is een aantal respondenten niet bij deze analyse betrokken. Hierdoor wijkt het algemene gemiddelde iets af van het in tabel 9.1 genoemde percentage.

^d laag = lager onderwijs, lbo; midden = mavo, mbo, havo/vwo; hoog = hbo, universiteit.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

9.3.2 Wijze waarop men van de regelingen heeft gehoord

Voor elk van de maatregelen ter bestrijding van de armoede waarvan de respondent weleens heeft gehoord, is gevraagd via welk kanaal men ervan op de hoogte is geraakt. Aangezien het gaat om gemeentelijke maatregelen, ligt het belang van deze vraag vooral in de mate waarin de gemeente zelf als informatiebron fungeert. Tabel 9.3 toont de resultaten.

Tabel 9.3 Kanalen waardoor maatregelen bekend zijn (in procenten^a)

| | bijzondere bijstand | kwijt- schelding lokale heffingen | stadspas of kortings- regeling | gratis abonne- ment | een- malige bijdrage woon- lasten | voor- lichting beperving vaste lasten | ver- goeding school- kosten | ver- goeding vakantie- activi- teiten |
|---|------------------------|--|---|---------------------------|---|---|--------------------------------------|---|
| gemeente | | | | | | | | |
| informatie van de gemeente ^b | 9 | 22 | 15 | 14 | 13 | 12 | 5 | 9 |
| betrokkenheid bij instelling ^c | 21 | 12 | 14 | 4 | 17 | 22 | 6 | 8 |
| vergoeding automatisch gekregen | 0 | 1 | 5 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| zelf geïnformeerd bij gemeente | 3 | 3 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| totaal | 32 | 36 | 35 | 18 | 32 | 34 | 13 | 17 |
| publicaties | | | | | | | | |
| krant, huis-aan-huisblad | 29 | 23 | 25 | 36 | 27 | 34 | 19 | 24 |
| (lokale) radio, televisie | 10 | 6 | 4 | 8 | 7 | 8 | 5 | 6 |
| folder, aanplakbiljet ^d | 12 | 15 | 13 | 14 | 5 | 18 | 6 | 7 |
| totaal | 43 | 38 | 38 | 51 | 35 | 52 | 26 | 34 |
| sociale omgeving | | | | | | | | |
| familie, vrienden, buren | 32 | 30 | 30 | 19 | 28 | 19 | 41 | 40 |
| werk | 4 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 4 | 7 |
| school van de kinderen | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 | 1 |
| als kind zelf ontvangen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| totaal | 36 | 31 | 32 | 23 | 30 | 21 | 61 | 47 |
| overig | | | | | | | | |
| informatiebijeenkomst, open dag | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| anders | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| weet niet (meer) | 4 | 5 | 4 | 13 | 10 | 4 | 4 | 9 |
| totaal | 5 | 6 | 5 | 13 | 13 | 6 | 6 | 10 |

^a Berekend ten opzichte van het aantal respondenten dat van de maatregel heeft gehoord; aangezien meerdere antwoorden konden worden gegeven, tellen de kolommen op tot meer dan 100%.

^b Incl. gemeentelijk energiebedrijf en stedelijke woningdienst.

^c O. a. G.S.D, GAK, arbeidsbureau, maatschappelijk werk, welzijnsinstelling, woningbouwvereniging, huisarts, thuiszorg, advocaat etc.

^d Incl. bijsluiter giroafschrijf, brochure niet-gemeentelijke instelling, aankondiging bij toegangsprijzen van openbare gelegenheid etc.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

De gegevens in tabel 9.3 maken duidelijk dat de gemeente een belangrijke bron van informatie is. Van de respondenten die bekend zijn met een bepaalde regeling, geeft 13 tot 36% aan dat zij hiervan via de gemeente op de hoogte zijn geraakt. Het gaat vooral om gevallen waarin de gemeente op eigen initiatief, bijvoorbeeld via een aankondiging op een aanslagbiljet of rekening of via een aparte mailing, over een bepaalde maatregel informatie heeft verstrekt. Ook gemeentelijke instellingen als de Sociale Dienst, het GAK, het arbeidsbureau en de woningbouwvereniging fungeren nogal eens als informatiebron, terwijl men de voorziening in een aantal gevallen automatisch heeft ontvangen, zonder zelf initiatief te hoeven nemen. Weer anderen melden dat zij zelf bij de gemeente hebben geïnformeerd naar het bestaan van bepaalde voorzieningen. Tot slot mag worden aangenomen dat een deel van de respondenten de informatie heeft verkregen via de gemeentepagina van de wijkkrant. De beschikbare gegevens laten echter geen berekening van de exacte percentages toe.

Hoewel de gemeente een belangrijke bron van informatie is, wordt zij hierin overtroffen door de media. In totaal zegt 26 tot 52% van de respondenten via de media op de hoogte te zijn gesteld van de diverse regelingen. Vooral de kranten en huis-aan-huisbladen zijn van belang; zo'n 20 tot 35% van de ondervraagden meldt van een maatregel te hebben vernomen via dag- en weekbladen. Folders en aanplakbiljetten vormen, hoewel minder vaak genoemd, eveneens een niet te verwaarlozen voorlichtingskanaal. Afhankelijk van de regeling, zegt 5 tot bijna 20% van de respondenten hier via een bijsluiter of brochure kennis van te hebben genomen. Naast de gemeente en de media, vormt de sociale omgeving een voornaam informatiebron. Familie, vrienden en burens worden door 20 tot 40% van de respondenten genoemd als kanaal via welk zij van de maatregelen op de hoogte zijn geraakt. Tevens wordt het werk regelmatig genoemd. Daarbij kan het gaan om informatie die men uit hoofde van zijn of haar functie heeft verkregen, maar ook om informatie via collega's en andere werkrelaties. Zoals verwacht speelt de school van de kinderen met name een rol door te wijzen op het bestaan van de mogelijkheid van vergoeding van indirecte schoolkosten. Daarnaast zijn er respondenten die zich herinneren dat hun eigen ouders deze vergoeding destijds ook voor hen ontvingen.

9.3.3 Gebruik van de regelingen

De welvaartspositie is slechts in een enkel geval van betekenis gebleken voor de bekendheid met de maatregelen ter bestrijding van armoede. In overeenstemming met de verwachting verandert dit beeld echter als het gaat om het gebruik van deze regelingen. Zowel wanneer het beleidsmatig minimum als wanneer de lage-inkomensgrens als armoedecriterium wordt gehanteerd, verschillen armen van niet-armen in het gebruik van de bijzondere bijstand, de kwijtscheldingsmaatregel en (zie tabel 9.2) de stadspas of kortingsregeling.⁴ In alle drie gevallen maakt de arme groep duidelijk meer gebruik van de regeling dan de groep met een hoger inkomen. Van de huishoudens met een laag inkomen maakt 21% (ingeval van de bijzondere bijstand) tot 53% (stadspas of kortingsregeling) gebruik van de voorzieningen, terwijl het aandeel gebruikers binnen de groep huishoudens met een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum enkele procentpunten hoger ligt. Desondanks laten

deze bevindingen zien dat ook binnen de arme groep nog veel niet-gebruik voorkomt. Nadere analyse wijst uit dat de arme niet-gebruikers vooral bestaan uit mannen, 18- tot 65-jarigen, paren en werkenden. Hierin weerspiegelt zich het feit dat, voorzover er in het armoedebeleid specifieke doelgroepen worden onderscheiden, het daarbij vooral gaat om éénoudergezinnen en ouderen (zie ook Van der Pennen en Hoff 1999).

Zelfstandige effecten op het gebruik worden tevens gevonden voor de arbeidsmarktpositie, de huishoudenssamenstelling en de leeftijd van de respondent. Hierbij zijn de bevindingen, gezien de in het beleid geformuleerde doelgroepen van de desbetreffende regelingen, grotendeels in overeenstemming met de verwachting. Zo maken werkenden minder vaak dan werklozen, arbeidsongeschikten en niet-participerenden gebruik van de kwijtscheldingsregeling en van de stadspas of kortingsregeling. Laatstgenoemde voorziening is met name bij de 65-plussers populair, terwijl zowel de bijzondere bijstand als de mogelijkheid tot kwijtschelding van lokale heffingen naar verhouding veel wordt gebruikt door alleenstaande ouders. Het gebruik van de stadspas of kortingsregeling blijkt gerelateerd te zijn aan de woonplaats. In overeenstemming met de bevindingen met betrekking tot de bekendheid met deze voorziening, maken inwoners van Amsterdam, Rotterdam, Groningen en Venlo vaker gebruik van de stadspas dan de bewoners van de overige gemeenten gebruik maken van de aldaar ingevoerde kortingsregelingen (zie tabel 9.2). Ten slotte bestaat ook ten aanzien van het gebruik van de bijzondere bijstand een verschil naar woonplaats. Van de inwoners van achterstandswijken in Goes, Venlo en Zwolle heeft gemiddeld bijna 30% gedurende het afgelopen jaar gebruik gemaakt van de bijzondere bijstand, tegenover 10 à 20% van de overige respondenten.

9.3.4 Waardering

Aan de respondenten die zelf gebruik hebben gemaakt van een voorziening, is gevraagd door middel van een rapportcijfer aan te geven hoe zij deze waarden. Tevens hebben zij antwoord gegeven op de vraag of de voorziening een verbetering van hun situatie heeft opgeleverd. Gezien de aantallen gebruikers kunnen alleen over de waardering van de bijzondere bijstand, de kwijtscheldingsregeling, de stadspas of kortingsregeling, de eenmalige bijdrage aan de woonlasten en de vergoeding van schoolkosten, betrouwbare uitspraken worden gedaan.⁵ Uit de toegekende rapportcijfers (zie tabel 9.4) blijkt dat elk van deze regelingen redelijk positief wordt beoordeeld, met een gemiddelde variërend van 7,0 voor de eenmalige bijdrage aan de woonlasten tot 7,5 voor de kwijtschelding van lokale heffingen. Deze gunstige rapportcijfers worden echter tegengesproken door de bevinding dat telkens een aanzienlijk percentage gebruikers geen merkbare verbetering van de situatie heeft ervaren. Zowel de kwijtscheldingsmaatregel als de vergoeding van de schoolkosten levert volgens een kwart van de gebruikers weinig of geen profijt op, en dit aandeel loopt op tot circa 40% ingeval van de bijzondere bijstand en tot 60% ingeval van de stadspas of kortingsregeling. Slechts 15% van de stadspasgebruikers meldt wezenlijk voordeel te hebben van deze regeling. Een mogelijke interpretatie van deze tegenstrijdigheid in bevindingen is dat een deel van de gebruikers de effecten van de

maatregelen wel waardeert, maar tegelijkertijd als een druppel op de gloeiende plaat beschouwt. Voorzover de betrokken aantallen respondenten een nadere analyse toelaten, wordt deze interpretatie ondersteund door het feit dat degenen die weinig of geen nut ervaren van een bepaalde maatregel, er nog altijd gemiddeld een 'voldoende' als rapportcijfer aan toekennen. De stadspas, bijvoorbeeld, wordt aanzienlijk minder gewaardeerd door de gebruikers die geen verbetering van hun situatie hebben ervaren dan door degenen die wel een verbetering zien, maar krijgt van eerstge-n oemden desondanks gemiddeld een 6,7 (tegenover een 8,4 van de laatstgenoemden).

Tabel 9.4 Waardering van inkomensondersteunende maatregelen, rapportcijfer (gemiddelde en standaarddeviatie) en oordeel over profijt

| | gemiddeld rapportcijfer | standaard- deviatie | profijt onvoldoende (%) |
|-----------------------------------|----------------------------|------------------------|----------------------------|
| bijzondere bijstand | 7,1 | 1,80 | 38 |
| kwijtschelding lokale heffingen | 7,5 | 1,84 | 25 |
| stadspas / kortingsregeling | 7,2 | 1,77 | 60 |
| eenmalige bijdrage aan woonlasten | 7,0 | 1,72 | 43 |
| vergoeding van schoolkosten | 7,4 | 1,79 | 27 |
| algemene waardering ^a | 7,3 | 1,66 | 46 |

a Berekend over alle inkomensondersteunende maatregelen, incl. gratis abonnement, voorlichting beperking vaste lasten en vergoeding vakantieactiviteiten.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal Armoedebeleid '99)

Teneinde na te gaan of de waardering van de maatregelen samenhangt met achtergrondkenmerken van de respondenten, is over alle regelingen (inclusief die waarvan slechts een gering aantal respondenten gebruik heeft gemaakt) een gemiddeld rapportcijfer berekend, evenals een gemiddelde beoordeling van het profijt (zie tabel 9.4). Uitgedrukt in een gemiddeld rapportcijfer, blijkt de algemene waardering onafhankelijk te zijn van kenmerken als leeftijd, opleiding en arbeidsmarktpositie. Echter, in termen van het gemiddelde oordeel over het profijt van de maatregelen, worden verbanden gevonden met zowel het geslacht als de woonplaats van de respondenten. Slechts 28% van de mannen beschouwt de maatregelen als overwegend gunstig, tegenover 44% van de vrouwen. Ook van de Amsterdammers ziet slechts 27% over het algemeen verbetering in hun situatie ten gevolge van de maatregelen, terwijl dit percentage onder de inwoners van de andere gemeenten uiteenloopt van 39 (Goes, Venlo en Zwolle tezamen) tot 55% (Leiden, Groningen en Gouda tezamen).

9.3.5 Motieven voor niet-gebruik

Zoals uit tabel 9.2 reeds is gebleken, leidt bekendheid met een bepaalde maatregel lang niet altijd tot gebruik van die maatregel. Volgens Kerr (1983, in Vrooman en Asselberghs 1994) is het feitelijke gebruik van wettelijke regelingen het resultaat van een individueel beslissingsproces, waarin achtereenvolgens de volgende drem-

pels moeten worden overschreden. Men dient behoefte te hebben aan de voorziening, voldoende kennis over die voorziening te hebben en er recht op denken te hebben. Tevens dient men van mening te zijn dat men aan het gebruik van de voorziening voldoende nut zal ontleen en mogen er geen persoonlijke houdingen of ideeën, zoals gevoelens van trots of de verwachting onaangenaam te worden behandeld, zijn die het aanvragen van de voorziening belemmeren. Pas wanneer men, ten slotte, ook verwacht dat de behoefte stabiel zal zijn, zal men daadwerkelijk gebruik gaan maken van de regeling.

Aan de respondenten die wel van een bepaalde maatregel hebben gehoord, maar er geen gebruik van hebben gemaakt, is gevraagd welke motieven aan dit niet-gebruik ten grondslag liggen. In tabel 9.5 staan de resultaten gepresenteerd.

Tabel 9.5 Motieven voor niet-gebruik van maatregelen ter bestrijding van armoede (in procenten^a)

| | bijzondere bijstand | kwijt- schelding lokale heffingen | stadspas of kortings- regeling | gratis abonne- ment | een- malige bijdrage woon- lasten | voor- lichting beperking vaste lasten | ver- goeding school- kosten ^b | ver- goeding vakantie- activi- teiten |
|---|------------------------|--|---|---------------------------|---|---|---|---|
| geen behoefte aan voorziening | 39 | 28 | 33 | 36 | 38 | 64 | 60 | 35 |
| geen recht op voorziening | 34 | 40 | 29 | 29 | 32 | 14 | 28 | 30 |
| persoonlijke houdingen of ideeën | 10 | 9 | 7 | 8 | 8 | 7 | 3 | 9 |
| onvoldoende kennis over regeling | 6 | 5 | 9 | 5 | 11 | 2 | 1 | 5 |
| voorziening levert onvoldoende profijt | 3 | 7 | 11 | 8 | 1 | 7 | 1 | 3 |
| behoefte aan voorziening instabiel | - | - | - | - | - | - | - | - |
| overig | 8 | 11 | 11 | 15 | 11 | 6 | 7 | 18 |

^a Berekend ten opzichte van het aantal respondenten dat van de maatregel heeft gehoord, maar er geen gebruik van heeft gemaakt.

^b Alleen berekend voor huishoudens met thuiswonende kinderen.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

Het ontbreken van een behoefte aan de voorziening blijkt voor alle regelingen een van de voornaamste redenen voor niet-gebruik. Met name de voorlichting over de beperking van de vaste lasten, in concreto het E-team, wordt door veel niet-gebruikers weinig noodzakelijk geacht. Uit bijgaande commentaren van respondenten blijkt dat men "al zoveel mogelijk op de energiekosten bezuinigt" en "de aanbevelingen zelf ook wel kan bedenken". Ten aanzien van de vergoeding van schoolkosten heeft het gebrek aan behoefte vooral betrekking op het feit dat men geen schoolgaande kinderen heeft, terwijl over de stadspas of kortingsregeling nogal eens wordt opgemerkt dat men "er toch niets mee zou doen". Overigens speelt bij dit laatste ook een rol dat men de kortingen alleen in bepaalde winkels ontvangt, waardoor men "door de kortingen wordt gestuurd" of "uiteindelijk toch nog duurder uit is".

Voor de overige maatregelen geldt veelal dat men deze niet nodig heeft om rond te kunnen komen.

Het idee geen recht te hebben op een bepaalde voorziening vormt eveneens een belangrijk motief voor niet-gebruik. Een te hoog inkomen, het feit dat men geen (bijstands)uitkering ontvangt of het feit dat men reeds gebruik maakt van een andere regeling, zoals de individuele huursubsidie ingeval van de eenmalige bijdrage aan de woonlasten, maakt dat men verwacht niet voor de maatregel in aanmerking te komen. Overigens duidt het gegeven dat dit motief voor niet-gebruik vooral wordt genoemd door degenen met een hoger inkomen, erop dat deze verwachting in veel gevallen terecht zal zijn.

Een derde regelmatig genoemd motief voor niet-gebruik heeft betrekking op meningen over de procedurele gang van zaken bij het aanvragen van een voorziening dan wel op ideeën over de persoonlijke of sociale gevolgen van zo'n aanvraag. Hierbij spelen vooral gevoelens van trots een belangrijke rol; men wil het zelf oplossen en niet van de overheid afhankelijk zijn. Ook het vooruitzicht onaangenaam te worden behandeld aan het loket en het idee allerlei persoonlijke gegevens te moeten verstrekken, vormen belemmeringen voor het aanvragen van een voorziening.

Zo'n vijf tot tien procent van de niet-gebruikers geeft aan geen aanvraag te hebben ingediend omdat zij te weinig inzicht hebben in de betreffende maatregel. Enerzijds gaat het hier om personen die niet weten wat de regeling inhoudt, of die niet zeker weten of zij voor de voorziening in aanmerking komen, anderzijds ook om mensen die niet weten hoe en waar zij de voorziening moeten aanvragen.

Een over het algemeen gering aandeel niet-gebruikers meldt als reden voor het niet-gebruik dat zij te weinig nut kunnen ontlenen aan de voorziening. Het bedrag waar het om gaat is volgens hen niet de moeite waard, die zij moeten doen om de voorziening te verkrijgen. Hierbij wordt vooral verwezen naar de rompslomp rond het invullen van formulieren en de soms ingewikkelde en omslachtige aanvraagprocedure. Tot de categorie overig, ten slotte, behoren degenen die er niet aan hebben gedacht de voorziening aan te vragen, die van plan zijn binnenkort een aanvraag in te dienen maar er nog niet aan toe zijn gekomen, of die geen specifieke reden hebben voor het niet-gebruik.

9.4 Bekendheid en gebruik van maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie

Ten aanzien van de bevordering van de arbeidsparticipatie is in paragraaf 9.2 reeds aangegeven dat een grote meerderheid van de gemeenten individuele premies verschenkt bij aanvaarding van werk⁶ en kindplaatsen inkoop bij kinderopvangcentra. Daarnaast worden gesubsidieerde arbeidsplaatsen gecreëerd en/of kan men deelnemen aan individuele trajectbegeleiding, gesubsidieerde opleidingen en sollicitatietrainingen. In tabel 9.6 staat aangegeven welk aandeel van de respondenten wel eens van deze regelingen en projecten heeft gehoord en welk aandeel er zelf gebruik van heeft gemaakt.

Tabel 9.6 Bekendheid met en deelname aan regelingen en projecten ter bevordering van de arbeidsparticipatie (in procenten)

| | van gehoord ^a | deelgenomen ^b |
|---|--------------------------|--------------------------|
| banenpool | 81 | 7 |
| jeugdwerkgarantieplan | 63 | 5 |
| Melkert-baan | 90 | 8 |
| individuele trajectbegeleiding | 31 | 20 |
| sollicitatietraining | 79 | 16 |
| gesubsidieerde opleidingen | 60 | 17 |
| vrijlatingsregeling | 13 | 20 |
| periodieke premie bij deeltijdwerk | 15 | 5 |
| eenmalige premie bij werkaanvaarding | 22 | 10 |
| eenmalige premie bij afronding van scholing | 12 | 8 |
| door gemeente gesubsidieerde kinderopvangplaatsen | 67 | 8 |

^a Vragen zijn niet gesteld aan 65-plussers; n = 645.

^b Berekend ten opzichte van het aantal respondenten dat van de maatregel heeft gehoord.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

De gegevens in tabel 9.6 duiden aan dat regelingen zoals de banenpool, Melkert-banen en sollicitatietrainingen goede bekendheid genieten, maar dat dit in veel mindere mate het geval is voor de vrijlatingsregeling⁷ en de individuele premies. Ten dele kan dit worden verklaard uit het feit dat deze laatstgenoemde maatregelen deel uitmaken van het 'incentive' beleid in het kader van de Algemene bijstandswet en dat de voorlichting hierover zich grotendeels op de direct-betrokkenen richt. Echter, ook onder degenen voor wie een bijstandsuitkering de belangrijkste inkomensbron van het huishouden vormt, is de bekendheid met deze maatregelen tamelijk gering, variërend van 14 (eenmalige premie bij afronding van scholing) tot 21% (vrijlatingsregeling).

Indien, anders dan in tabel 9.6, het aantal deelnemers wordt gerelateerd aan de totale groep respondenten van wie informatie beschikbaar is over hun bekendheid met de maatregelen (n=645), varieert de mate van deelname van minder dan 1% (periodieke deeltijdpremie en eenmalige premie bij de afronding van scholing) tot 13% (sollicitatietraining). Opmerkelijk is dat deze percentages onder ontvangers van een werkloosheids- of bijstandsuitkering, voor wie de regelingen bedoeld zijn, nauwelijks hoger liggen: ook van hen heeft minder dan 1% gebruikgemaakt van de periodieke premie voor deeltijdwerk of van de eenmalige premie bij afronding van scholing, terwijl het aandeel deelnemers aan sollicitatietrainingen binnen deze groep 16% bedraagt.

9.4.1 Bekendheid bij wie?

Net als bij de maatregelen ter ondersteuning van het inkomen, is voor alle participatiebevorderende maatregelen de samenhang onderzocht tussen bekendheid en feitelijk gebruik enerzijds en diverse achtergrondkenmerken anderzijds. De gevonden verbanden zullen in zijn algemeenheid worden besproken. Ter illustratie staan in tabel 9.7 de gegevens gepresenteerd voor een van de meest bekende en tevens meest gebruikte regelingen, de sollicitatietraining.

Opnieuw blijken vooral de leeftijd, het opleidingsniveau en de etniciteit van belang voor de mate waarin men bekend is met de participatiebevorderende regelingen. Jongeren tot 35 jaar hebben, vooral in vergelijking tot 50 - 64-jarigen, minder vaak gehoord van de banenpool, gesubsidieerde opleidingen, de vrijlatingsregeling, de periodieke premie bij deeltijdwerk, de eenmalige premie bij het aanvaarden van werk en door de gemeente gesubsidieerde kinderopvang. Verschillen naar opleidingsniveau blijken voor alle regelingen, behalve de deeltijdpremie, de eenmalige premie bij de afronding van scholing en de gesubsidieerde kinderopvang. De laagopgeleiden zijn daarbij het minst vaak op de hoogte van het bestaan van de regeling. Ook allochtonen zijn minder bekend met diverse regelingen, met name de banenpool, het Jeugdwerkgarantieplan, de Melkert-banen, sollicitatietrainingen, gesubsidieerde opleidingen en de eenmalige premie bij werkaanvaarding.

Naast deze drie kenmerken is in een aantal gevallen het geslacht, de samenstelling van het huishouden, de woonplaats en/of de welvaartspositie van belang. Zowel vrouwen als alleenstaanden en paren zonder thuiswonende kinderen zijn vaker op de hoogte van het bestaan van sollicitatietrainingen dan mannen respectievelijk alleenstaande ouders en paren met kinderen. Daarnaast blijken vrouwen vaker op de hoogte van de mogelijkheid tot gesubsidieerde kinderopvang, en zijn zowel alleenstaande ouders als paren zonder kinderen relatief vaak bekend met de Banenpoolregeling. Wat de invloed van de woonplaats betreft, valt vooral de positie van Rotterdam op. Rotterdammers weten relatief vaak van het bestaan van zowel de banenpool als de eenmalige premie bij werkaanvaarding, maar het tegengestelde geldt voor van het Jeugdwerkgarantieplan. De samenhang tussen de bekendheid met een regeling en armoede, ten slotte, blijkt afhankelijk van het gehanteerde armoedecriterium. Degenen met een huishoudensinkomen onder de lage- inkomensgrens zijn vaker op de hoogte van de vrijlatingsregeling dan degenen met een hoger inkomen, maar zijn minder vaak bekend met de mogelijkheid tot gesubsidieerde kinderopvang. Degenen met een inkomen onder het beleidsmatig minimum zijn minder vaak bekend met het bestaan van sollicitatietrainingen, de banenpool, het Jeugdwerkgarantieplan, Melkert-banen en gesubsidieerde kinderopvang.

Tabel 9.7 Bekendheid met en deelname aan sollicitatietraining, naar achtergrondkenmerken^a (in procenten)

| | van gehoord | effect variabele ^b | deelgenomen | effect variabele ^b |
|---------------------------------------|----------------|----------------------------------|-------------|----------------------------------|
| algemeen gemiddelde | 79 | | 16 | |
| geslacht | | .16 | | n.s. |
| man | 71 | | 18 | |
| vrouw | 84 | | 15 | |
| leeftijd | | n.s. | | n.s. |
| 18-34 jaar | 81 | | 20 | |
| 35-50 jaar | 79 | | 14 | |
| 50-64 jaar | 75 | | 13 | |
| opleidingsniveau ^c | | .31 | | n.s. |
| laag | 61 | | 18 | |
| midden | 88 | | 13 | |
| hoog | 89 | | 18 | |
| huishoudenstype | | .15 | | n.s. |
| alleenstaand | 83 | | 19 | |
| éénoudergezin | 69 | | 12 | |
| paar zonder kinderen | 86 | | 14 | |
| paar met kinderen | 75 | | 14 | |
| etniciteit | | .18 | | .22 |
| autochtoon | 83 | | 12 | |
| allochtoon | 65 | | 33 | |
| woonplaats | | n.s. | | n.s. |
| Amsterdam | 73 | | 10 | |
| Rotterdam | 86 | | 17 | |
| Leiden, Gouda, Groningen | 79 | | 23 | |
| Goes, Venlo, Zwolle | 83 | | 14 | |
| arbeidsmarktpositie | | n.s. | | n.s. |
| werkzaam | 77 | | 17 | |
| werkloos | 81 | | 15 | |
| arbeidsongeschikt | 79 | | 22 | |
| niet-participerend | 81 | | 11 | |
| inkomen | | n.s. | | n.s. |
| onder lage-inkomensgrens | 80 | | 18 | |
| boven lage-inkomensgrens | 78 | | 13 | |
| schulden en/of betalingsachterstanden | | n.s. | | n.s. |
| ja | 79 | | 15 | |
| nee | 79 | | 17 | |

^a Gecorrigeerde gegevens.

^b Beta-gewicht uit multiële classificatieanalyse.

^c laag = lager onderwijs, lbo; midden = mavo, mbo, havo/vwo; hoog = hbo, universiteit.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

9.4.2 Gebruik van de regelingen

Van een aantal regelingen hangt ook het gebruik samen met de leeftijd en etniciteit.⁸ De gevonden verbanden lopen echter in de tegengestelde richting: juist de jongeren tot 35 jaar en de allochtonen blijken relatief vaak gebruik te maken van bepaalde regelingen. Vanzelfsprekend neemt de eerstgenoemde groep naar verhouding vaak

deel aan het Jeugdwerkgarantieplan, terwijl zij bovendien meer dan de andere leeftijdsgroepen gebruik maakt van de mogelijkheid tot het volgen van een gesubsidieerde opleiding. Ook allochtonen nemen, vaker dan autochtonen, deel aan het Jeugdwerkgarantieplan en daarnaast aan de banenpool, aan Melkert-banen en aan sollicitatietrainingen.

In een enkel geval is tevens het geslacht, het opleidingsniveau, de samenstelling van het huishouden, het hebben van schulden en de welvaartspositie van belang. Zo nemen niet alleen jongeren en allochtonen, maar ook vrouwen en laagopgeleiden relatief vaak deel aan het Jeugdwerkgarantieplan, terwijl naast allochtonen ook alleenstaanden veel gebruik maken van de Banenpoolregeling. Melkert-banen worden verhoudingsgewijs vaak vervuld door alleenstaande ouders en door mensen met schulden. Indien gedefinieerd volgens de lage-inkomensgrens, blijkt armoede geen verband te houden met het gebruik van de regelingen. Wanneer echter het beleidsmatig minimum als criterium wordt gehanteerd, wordt een relatie gevonden met de deelname aan sollicitatietrainingen. In dat geval treedt eenzelfde trend op als hierboven ten aanzien van een aantal regelingen reeds is geconstateerd bij jongeren en allochtonen: hoewel arme respondenten minder vaak op de hoogte zijn van het bestaan van sollicitatiecursussen, is binnen de groep die er wel mee bekend is, sprake van een naar verhouding hoog percentage deelnemers.

Zoals gezegd, blijkt de samenhang tussen de achtergrondkenmerken en de bekendheid met bepaalde regelingen in een aantal gevallen tegengesteld aan het verband met het gebruik van die regelingen. Jongeren, allochtonen, laagopgeleiden en armen zijn in het nadeel wanneer het gaat om de kennis over maatregelen, maar vormen een aanzienlijk deel van de gebruikers. Dit laatste kan worden verklaard vanuit het feit dat zij tot de doelgroep van de betreffende maatregelen behoren. Zo beoogt de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW), waarin de Banenpool en het Jeugdwerkgarantieplan zijn opgenomen, de mogelijkheden voor de activering van langdurig werklozen en werkloze jongeren tot 23 jaar te verbeteren. Aangezien laagopgeleiden en allochtonen oververtegenwoordigd zijn onder de (langdurig) werklozen, vormen zij in het kader van deze wet specifieke aandachtsgroepen. Op dezelfde wijze wordt de bevinding dat degenen met een inkomen onder of rond het beleidsmatig minimum relatief vaak deelnemen aan sollicitatiecursussen, verklaard vanuit het feit dat deze trainingen gericht worden aangeboden aan arbeidsplichtige bijstandsontvangers als onderdeel van de arbeidsbemiddeling.

Blijkens het huidige onderzoek zijn deze maatregelen echter juist bij de groepen voor wie zij bedoeld zijn, het minst bekend. Dit leidt tot de conclusie dat de beleidsvoorlichting (nog) specifiekere dient te worden gericht op de doelgroep. Daarbij zouden tevens de ontmoetingspunten tussen gemeente en doelgroep moeten worden benut. Instellingen als de Gemeentelijke Sociale Dienst en de Arbeidsvoorziening zouden jongeren, allochtonen en laagopgeleiden direct moeten wijzen op de mogelijke toegangswegen naar de arbeidsmarkt.

9.4.3 Waardering

Opnieuw is aan de gebruikers gevraagd naar hun waardering van de desbetreffende regelingen, in termen van een rapportcijfer, en van de mate waarin de regeling of het project een verbetering van hun situatie heeft opgeleverd, bijvoorbeeld in de zin dat zij als gevolg daarvan weer aan werk zijn gekomen. Ook nu is van enkele regelingen het aantal gebruikers te gering⁹ om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over hun waardering van die regeling.

Tabel 9.8 Waardering van maatregelen ter bevordering van arbeidsparticipatie, rapportcijfer (gemiddelde en standaarddeviatie) en oordeel over profijt

| | gemiddeld rapportcijfer | standaard- deviatie | profijs onvoldoende (%) |
|----------------------------------|----------------------------|------------------------|----------------------------|
| banenpool | 6,4 | 1,98 | 50 |
| Melkert-banen | 6,1 | 2,20 | 45 |
| individuele trajectbegeleiding | 5,8 | 2,10 | 56 |
| sollicitatietraining | 6,8 | 1,43 | 57 |
| gesubsidieerde opleiding | 7,0 | 1,77 | 41 |
| gesubsidieerde kinderopvang | 7,6 | 1,88 | 21 |
| algemene waardering ^a | 6,7 | 1,76 | 45 |

^a Berekend over alle participatiebevorderende maatregelen, incl. Jeugdwerkgarantieplan, vrijlatingsregeling, periodieke deeltijdpremie, eenmalige premie voor aanvaarding van werk en eenmalige premie voor afronding scholing.

Bron: SCP (burgeronderzoek Lokaal armoedebeleid '99)

Ten aanzien van de overige maatregelen zijn de gebruikers, blijkens de door hen toegekende rapportcijfers, over het algemeen gematigd positief (zie tabel 9.8). De individuele trajectbegeleiding komt er met een gemiddelde van 5,8 het slechtst af, terwijl de door de gemeente gesubsidieerde kinderopvang het meest gunstig wordt beoordeeld (gemiddeld 7,6). Evenals bij de maatregelen ter bestrijding van armoede, is het percentage gebruikers dat geen verbetering van de situatie heeft ervaren ten gevolge van de desbetreffende regeling, echter telkens aanzienlijk. De banenpool, de individuele trajectbegeleiding en de sollicitatietraining worden elk door tenminste de helft van de gebruikers als weinig effectief beoordeeld, terwijl de aandelen respondenten die melden dat de gesubsidieerde opleiding en de Melkert-banen geen (merkbaar) verbetering van de situatie hebben opgeleverd, slechts iets lager liggen. Opnieuw heeft men de meeste waardering voor de gesubsidieerde kinderopvang, blijkens het feit dat rond twee derde deel van de betrokken gebruikers aangeeft een duidelijke verbetering van de situatie te hebben waargenomen. Vergelijking met tabel 9.4 maakt overigens duidelijk dat de maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie over het geheel genomen minder worden gewaardeerd dan die ter ondersteuning van het inkomen.

Ook voor de regelingen in het kader van de participatiebevordering zijn op basis van de rapportcijfers en de oordelen over het profijt twee algemene maten van waardering

berèkend (zie tabel 9.8), die vervolgens zijn gerelateerd aan een aantal kenmerken van de respondenten. Uit de resultaten blijkt echter dat de algemene waardering van de maatregelen met geen van de achtergrondkenmerken samenhangt.

9.5 Conclusies

Op grond van de hier gerapporteerde gegevens van het burgeronderzoek kan een aantal conclusies worden geformuleerd. Allereerst wijzen de bevindingen uit dat bepaalde groepen potentiële gebruikers niet worden bereikt door de informatie over de maatregelen in het kader van het lokale armoedebeleid. Jongeren tot 35 jaar, allochtonen en laagopgeleiden zijn duidelijk in het nadeel als het gaat om de mate waarin zij op de hoogte zijn van de verschillende voorzieningen. Dit geldt zowel voor de regelingen ter ondersteuning van de inkomenspositie als voor die ter bevordering van de arbeidsparticipatie. Tegelijkertijd komt uit het onderzoek naar voren dat deze drie subgroepen naar verhouding veel gebruik maken van de participatiebevorderende maatregelen, hetgeen in overeenstemming is met het feit dat zij een belangrijke doelgroep van het participatiebeleid vormen. Toch bevindt zich ook binnen die doelgroep nog een wezenlijke groep niet-gebruikers. Specifiek op jongeren, laagopgeleiden en allochtonen gerichte voorlichting zal ertoe kunnen leiden dat de desbetreffende maatregelen vaker worden benut.

Een tweede gevolgtrekking houdt verband met de waardering van de diverse regelingen. Hoewel de gebruikers gemiddeld redelijk hoge rapportcijfers aan de maatregelen toekennen, heeft slechts een gering deel van hen ten gevolge van de desbetreffende maatregel een wezenlijke verbetering van de situatie waargenomen. Een en ander kan erop duiden dat de korte termijneffecten van de voorzieningen worden erkend en gewaardeerd, maar dat zij naar de mening van de betrokkenen geen structurele oplossing voor de armoedesituatie bieden.

Tenudgging van niet-gebruik vormt een belangrijke doelstelling van het lokale armoedebeleid. Gevraagd naar de motieven voor het niet-gebruik, geven de respondenten veelal aan dat zij geen behoefte hebben aan de desbetreffende voorziening of dat zij er geen recht op denken te hebben. Andere, regelmatig genoemde redenen hebben te maken met de lange bureaucratische weg die moet worden afgelegd om de tegemoetkoming te verkrijgen. Voorzover men al weet hoe en waar de voorziening moet worden aangevraagd, ziet men nogal eens op tegen het feit dat allerlei persoonlijke gegevens moeten worden verstrekt en schat men in dat de uiteindelijk verstrekte vergoeding alle moeite niet waard is. Vereenvoudiging van de aanvraagprocedure zou deze laatste belemmeringen kunnen opheffen en derhalve het niet-gebruik mogelijk doen afnemen.

De onderzoeksbevindingen verschaffen, tot slot, ook enig inzicht in de rol van de gemeente als ontwerper en uitvoerder van het lokale armoedebeleid. Uit de gegevens over de kanalen via welke men van de inkomensondersteunende maatregelen heeft gehoord, blijkt dat vooral de media en de sociale omgeving een belangrijke rol hebben. De gemeente vormt echter, direct of via de uitvoeringsinstellingen, eveneens een voorname bron van informatie. Het feit dat veruit de meeste bijstandsvangers bekend zijn met de bijzondere bijstand en de mogelijkheid tot kwijtschelding van lokale heffingen, wijst erop dat deze informatie ook grotendeels terecht-

komt bij de beoogde doelgroep. Ten aanzien van de regelingen ter bevordering van de arbeidsparticipatie moet echter worden geconcludeerd dat de voorlichting op onderdelen verbetering behoeft. Hoewel de banenpool en de Melkert-banen een goede bekendheid genieten, geldt dit in veel mindere mate voor de maatregelen die deel uitmaken van het stimuleringsbeleid. Niet alleen van de totale groep respondenten, maar ook van de direct-betrokkenen, de ontvangers van een bijstandsuitkering, heeft slechts een minderheid weleens van de periodieke deeltijdpremie en andere 'prikkelers in de bijstand' gehoord.

Noten

- 1 Hieronder vallen maatregelen om inkomens te ondersteunen, de vaste lasten te beperken, de schuldhulpverlening te regelen en het niet-gebruik van voorzieningen terug te dringen.
- 2 Het gaat hier om een totaal van 13 postcodegebieden in Amsterdam, Goes, Gouda, Groningen, Leiden, Rotterdam, Venlo en Zwolle. De steekproef is getrokken naar rato van het totaal aantal huishoudens in het desbetreffende postcodegebied.
- 3 Het Energie-team, dat zowel op eigen initiatief als op verzoek informatie verstrekt aan particuliere huishoudens over manieren waarop men het energieverbruik kan beperken.
- 4 Gezien de aantallen respondenten waarop deze analyses gebaseerd zijn, kunnen alleen over deze drie maatregelen betrouwbare uitspraken worden gedaan.
- 5 Het absolute aantal gebruikers van de vergoeding voor een telefoon- of krantenabonnement, van de voorlichting ter beperking van de vaste lasten en van de vergoeding voor vakantieactiviteiten bedraagt telkens minder dan 30.
- 6 Uit onderzoek van Jehoel-Gijsbers en Serail (1997) blijkt eveneens dat vrijwel alle door hen onderzochte gemeenten de periodieke deeltijdpremie in het premiebeleid hebben opgenomen. Andere premievormen, zoals de eenmalige uitstroompremie en de premie voor uitzendwerk, komen in mindere mate voor.
- 7 Per 1 oktober 1994 is de zogenaamde centrale vrijlatingsbepaling afgeschaft. Als gevolg hiervan mogen bijstandsontvangers niet langer een deel van hun inkomsten uit arbeid behouden, maar worden alle inkomsten uit arbeid met de uitkering verrekend. Later is een nieuwe vrijlatingsregeling ingevoerd voor werklozen van 57,5 jaar en ouder, voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar, en voor degenen die om medische of sociale redenen alleen in deeltijd kunnen werken (Jehoel-Gijsbers en Serail 1997).
- 8 In verband met de aantallen respondenten waarop deze analyses gebaseerd zijn, kunnen alleen betrouwbare uitspraken worden gedaan over de banenpool, het Jeugdwerkgarantieplan, de Melkertbanen, de sollicitatietrainingen en de gesubsidieerde opleidingen.
- 9 Het absolute aantal gebruikers van het Jeugdwerkgarantieplan, de vrijlatingsregeling, de periodieke deeltijdpremie, de eenmalige premie voor aanvaarding van werk en de eenmalige premie voor de afronding van scholing bedraagt telkens minder dan 30.

10.1 Inleiding

De uitkomsten van deze derde editie van de Armoedemonitor bieden een gedetailleerd en gevarieerd beeld van armoede. In dit hoofdstuk worden enkele belangrijke thema's besproken.

Paragraaf 10.2 gaat in op het *persistente karakter van armoede* in de jaren negentig - een opmerkelijk gegeven, gezien de vrij gunstige economische ontwikkeling van de laatste jaren, die onder meer tot uiting komt in een gestaag dalend werkloosheidscijfer. Daarbij wordt ook besproken wat de rol van werk bij het terugdringen van armoede is.

Vervolgens wordt duidelijk gemaakt dat armoede voor veel huishoudens geen stabiele toestand is, maar een *dynamisch proces*. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de zogenoemde pendelarmoede: huishoudens die boven de armoedegrens uitkomen, maar na enige tijd weer terugvallen (§ 10.3).

Daarna wordt ingegaan op een centrale vraag: gaat armoede gepaard met *sociale uitsluiting*, wanneer men kijkt naar de voornaamste aspecten van de leefsituatie (§ 10.4)? In paragraaf 10.5 wordt de *verdeling* van armoede over enkele sociale groepen besproken.

Tenslotte komen enkele aspecten van *lokale armoede* aan de orde: in hoeverre is er in vijftig grote steden sprake van armoedeconcentraties, en wat hebben de bewoners van een aantal erkende achterstandswijken naar eigen zeggen gemerkt van het lokale armoedebeleid (§ 10.6)?

10.2 Persistente armoede?

In de cijfers tot en met 1997 tekent zich nog geen vermindering van armoede af. Op basis van de primaire indicator, het armoedepercentage, is het beeld stabiel, terwijl de armoedeproblematiek volgens enkele aanvullende indicatoren zelfs is toegenomen. Armoede lijkt daarmee in de jaren negentig een persistent karakter te hebben gekregen.

Het armoedepercentage, de primaire indicator, is berekend aan de hand van twee inkomensgrenzen:

- het *beleidsmatig* of *sociaal minimum*. Deze grens komt voort uit de normen die in de sociale wetgeving zijn vastgelegd, met name de netto-uitkeringsbedragen van de bijstand, de AOW en de kinderbijslag. Dit criterium berust op politieke besluitvorming (onder meer de mate van koppeling), en biedt bij vergelijkingen door de tijd geen vast ijkpunt. Desondanks is het wel van belang, omdat met behulp van deze grens kan worden bepaald hoeveel huishoudens een inkomen onder (< 95%) of rond (95%-105%) de politiek erkende maatstaven hebben.¹

* Bijdrage van het SCP, geschreven door drs. J.C. Vrooman.

- de *lage-inkomensgrens*. Hierbij is het relatief hoge peil van de bijstandsnorm, die in 1997 voor een alleenstaande gold, het uitgangspunt (vergelijk kader 2.3 in hoofdstuk 2). Deze waarde vaste grens is geschikt voor vergelijkingen door de tijd, maar zij ligt, met name voor omvangrijke huishoudens, relatief hoog boven de beleidsnormen die thans gelden.

Volgens beide grenzen is het armoedepercentage tussen 1990 en 1997 weinig veranderd. Ruim 10% van de *huishoudens* had een inkomen op of onder het sociaal minimum, en 15% à 16% verkeerde onder de *lage-inkomensgrens*. In absolute aantallen is in deze periode volgens beide criteria sprake van een lichte toename, maar deze houdt gelijke tred met de groei van het totale aantal huishoudens. In 1997 hadden 665.000 huishoudens een inkomen tot 105% van het sociaal minimum; ruim een derde daarvan (244.000 huishoudens) had een benedenminimaal inkomen.² In datzelfde jaar telde Nederland 983.000 huishoudens met een laag inkomen. Gerekend in *personen* behoorden in 1997 1,3 miljoen mensen tot een huishouden met een minimuminkomen, bijna 9% van de bevolking. Hieronder zijn 364.000 kinderen jonger dan achttien jaar, hetgeen overeenkomt met 11% van alle kinderen. Op basis van de *lage-inkomensgrens* gaat het om 1,9 miljoen mensen (13% van de bevolking), waaronder 552.000 kinderen (17% van alle personen jonger dan achttien).

Armoede is echter meer dan uitsluitend het hebben van een inkomen onder een bepaalde grens. Het is niet per se zo, dat ieder huishouden met een minimaal of laag inkomen als arm moet worden aangemerkt. Daarom wordt deze groep in de Armoedemonitor gewoonlijk verbijzonderd naar een aantal aanvullende indicatoren: de duur, de vermogenspositie, de vaste lasten en de subjectieve ervaring.

Van *langdurige armoede* wordt gesproken indien het inkomen in vier achtereenvolgende jaren onder de armoedegrens ligt. Het aantal huishoudens met een langdurig minimuminkomen is in de periode 1992-1997 vrijwel stabiel (ca. 245.000). Relatief betekent dit een zeer lichte afname, van 4,0% tot 3,9% van alle huishoudens. Het aantal huishoudens dat langdurig onder de *lage-inkomensgrens* verkeert, is in dit tijdvak met 53.000 gestegen, tot 442.000 in 1997. Ook procentueel is volgens dit criterium sprake van een lichte toename, van 6,6% naar 7,0%.

Op grond van enkele andere secundaire indicatoren is het beeld echter minder stabiel: de armoedeproblematiek is tot en met 1997 in een aantal opzichten versterkt. Zo hebben huishoudens met een laag inkomen geen deel gehad aan de vermogensgroei van de laatste jaren. Hun mediane *vermogen* bleef constant (3.000 gulden), terwijl dat van de welvarender huishoudens tussen 1993 en 1997 met 30.000 gulden toenam. Verder slokken de *vaste lasten* een steeds groter deel van het budget van de huishoudens met een laag inkomen op: van 40% in 1990, tot 47% in 1996. Voor een klein deel komt dit door de toename van het aantal alleenstaanden, die bepaalde schaalvoordelen missen en daardoor relatief hogere vaste lasten hebben.

Belangrijker is echter de sterke toename van de woonlasten (met name huur) in deze periode.

Tenslotte geeft een groeiend deel van de huishoudens met een laag inkomen aan dat men *moeilijk rondkomt*. In 1991 was dit 31%, in 1996 36%, hetgeen erop duidt dat

de subjectief ervaren armoede is toegenomen. Bij de groep met een (beneden-) minimaal inkomen ligt het percentage nog iets hoger (39%), terwijl in de niet-arme groep maar weinig mensen moeilijk rond kunnen komen (6%).

In deze Armoedemonitor is ook nagegaan of een aantal alternatieve maatstaven voor armoede tot andere resultaten leiden. Bij deze *armoede-indices* wordt niet alleen gekeken naar het percentage huishoudens onder de lage-inkomensgrens, maar ook naar het bedrag dat deze huishoudens tekortkomen, en naar de ongelijkheid van deze inkomstenstekorten. Wanneer hiermee rekening wordt gehouden, is het beeld niet positiever. Terwijl in de periode 1977-1997 het 'gewone' armoedepercentage met nog geen 10% stijgt, is de toename volgens de alternatieve maatstaven 40%. De verklaring ligt vooral in een groei van de relatieve inkomstenstekorten bij niet-uitkeringsgerechtigden, met name tussen 1985 en 1990, en rond 1995. Volgens alle maatstaven is 1985 het 'armste' jaar. De verschillen in de jaren negentig zijn betrekkelijk gering, maar de armoede-indices lopen niet terug. In tegendeel: het armoedepercentage in 1997 was volgens de samengestelde armoedemaatstaven het minst gunstig van de jaren negentig (zie verder § 2.6).

Verklaringen

De uitkomsten duiden op persistente armoede. Het armoedepercentage neemt tot 1998 niet af, met uitzondering van de wel zeer bescheiden daling van het aandeel langdurige minima. En sommige secundaire indicatoren (vermogen, vaste lasten, subjectieve beleving) en de alternatieve maatstaven duiden erop dat de armoedeproblematiek tot 1998 eerder gegroeid dan afgenomen is.

Deze persistentie is in een aantal opzichten problematisch. Enerzijds is er de laatste jaren een intensief armoedebeleid geweest, anderzijds is er sprake van een dalend werkloosheidscijfer, een stijgende arbeidsdeelname (met name bij vrouwen), en een gunstige economische ontwikkeling. Hierdoor zou men verwachten dat de armoede in Nederland is afgenomen. Nu dit niet het geval blijkt te zijn, roept dit vragen op: hebben de armen niet, of in onvoldoende mate, geprofiteerd van de economische voorspoed die Nederland de laatste jaren heeft doorgemaakt? Is het armoedebeleid misschien niet geheel effectief?

In deze editie van de Armoedemonitor is op een aantal manieren nagegaan waardoor de persistentie kan worden verklaard. Een eerste kanttekening ligt zeer voor de hand, en heeft te maken met het *moment van meting*. De effecten van de hoogconjunctuur en de stijgende arbeidsdeelname zijn wellicht niet volledig zichtbaar, omdat de belangrijkste gegevens worden ontleend aan een steekproef van belastingplichtigen, en die informatie komt per definitie met enige vertraging beschikbaar.³ Voor de huidige editie was 1997 het laatste beschikbare meetjaar, en de invloed van recentere ontwikkelingen blijft dus buiten beschouwing. Om hier enigszins in te voorzien, zijn de belangrijkste beleidsmaatregelen voor 1998 en 1999 gesimuleerd, en hieruit komt wel een behoorlijke daling van het armoedepercentage naar voren. Door de koopkrachtverbeteringen, vooral in 1998, daalt het aantal huishoudens met een laag inkomen naar verwachting met ongeveer 130.000. Echter, deze daling komt

voor het grootste deel (driekwart) tot stand bij 65-plussers -vooral alleenstaanden-, omdat zij het meest profiteren van het gevoerde inkomensbeleid, zoals de verhoging van de ouderenaftrek in 1998. Terwijl het percentage huishoudens met een laag inkomen bij 65-plussers in de simulatieperiode daalt van 20% naar 13%, is de reductie bij werklozen, bijstandsontvanger en arbeidsongeschikten veel beperkter (van 42% naar 40%). Dit betekent overigens niet, dat de niet-gepensioneerden in het geheel geen koopkrachtverbetering ervaren. Deze is echter minder groot dan bij de 65-plussers, en voor veel van deze huishoudens niet toereikend om boven de lage-inkomensgrens te belanden.

Hierin is het effect van inkomensondersteunende maatregelen, zoals de bijzondere bijstand en de kwijtschelding van lokale heffingen, nog niet verwerkt. Exacte cijfers hieromtrent ontbreken; uit een globale simulatie op basis van de bedragen die hier in 1997 mee gemoeid waren, kan worden afgeleid dat het gemiddeld bedrag dat de lage-inkomensgroep tekortkomt, door deze maatregelen met ongeveer 15% afneemt.

Bij de 65-plussers is de armoede, afgemeten aan de lage-inkomensgrens, vermoedelijk dus minder persistent dan uit de realisaties tot 1998 blijkt. Bij de jongere groep lijkt armoede vooralsnog hardnekkig, hoewel deze waarschijnlijk wel enige inkomensverbetering heeft ervaren. Deze hardnekkige armoede bij de niet-gepensioneerden roept de vraag op welke invloed *het vinden van werk* in de jaren negentig heeft gehad op het armoedepercentage. In de officiële beleidsvisie wordt werkaanvaarding beschouwd als dé manier om armoede structureel aan te pakken - zowel via het algemeen werkgelegenheidsbeleid, als via het beleid gericht op reïntegratie en additionele arbeid. De positieve ontwikkeling die zich tussen 1990 en 1998 op de arbeidsmarkt voordeed - de werkzame beroepsbevolking nam met één miljoen personen toe (+17%), de nettoparticipatiegraad steeg van 55% naar 62%, de geregistreerde werkloosheid daalde van 6% naar 4% - heeft echter niet geleid tot een afnemend armoedepercentage. In deze Armoedemonitor worden hiervoor twee verklaringen gegeven. In een analyse op *macroniveau* is de ontwikkeling van het armoedepercentage ontbonden in een aantal factoren: de ontwikkeling van het aandeel van actieve en inactieve groepen in de totale bevolking, en het armoedepercentage per groep. Hieruit blijkt dat de sterke werkgelegenheids groei sinds het midden van de jaren tachtig het armoedepercentage nauwelijks heeft gedrukt, aangezien deze vooral tot uiting is gekomen in een toename van het aandeel tweeverdieners (van 18% naar 27% in de periode 1985-1997). Dit ging ten koste van het aandeel paren met één arbeidsinkomen (van 30% naar 17%). Het aandeel nulverdieners - inactieve huishoudens, die het grootste armoederisico lopen - jonger dan 65 jaar is sinds 1985 echter slechts licht afgenomen (van 20% naar 17%).

Op het *microniveau* van afzonderlijke huishoudens blijkt, dat het vinden van werk slechts voor een beperkte groep een structurele oplossing biedt. Werk vinden leidt wel tot een inkomensverbetering, hoewel dit geleidelijk gaat: pas na vier jaar ligt het gemiddelde bruto-arbeidsinkomen van armen die werk vinden en dat behouden, boven het minimumloon voor volwassenen. Het armoedepercentage daalt bij deze groep gestaag, hoewel het door de beperkte inkomensverbetering voor de meesten enige tijd duurt voordat het huishouden de lage-inkomensgrens overschrijdt. Na één jaar heeft 57% van de arme werkzoekers een laag inkomen, na twee jaar 40%, na

drie jaar één op de drie. In latere jaren zet deze daling zich voort, waardoor na acht jaar werk het armoedepercentage is gedaald tot 10% - één op de tien mensen heeft na zo'n lange periode van werk dus nog steeds een laag inkomen. Voor de overgrote meerderheid biedt het vinden en behouden van werk evenwel een remedie voor armoede.

Echter: een aanzienlijke groep slaagt er niet in voortdurend aan het werk te blijven. Van de werkvinders is 20% de baan na een jaar weer kwijt; na acht jaar heeft 55% van de oorspronkelijke werkvinders minstens één jaar niet gewerkt. Doordat de werkverliezers voor een deel weer onder de lage-inkomensgrens belanden, wordt de gunstige inkomensontwikkeling bij degenen die aan het werk blijven, gecompenseerd. Per saldo is het aandeel mensen die niet-arm en blijvend werkzaam zijn, vanaf het vierde jaar stabiel: ongeveer 40% van de oorspronkelijke werkvinders slaagt erin structureel boven de lage-inkomensgrens te blijven - een niet te verwaarlozen groep, maar wel een minderheid. Dit voert tot de conclusie dat het vinden van werk er bij een beperkte groep toe leidt, dat het huishouden na verloop van tijd aan armoede ontsnapt. Beleidsmatig is het van belang niet uitsluitend het accent te leggen op het vinden van werk, maar er ook voor te zorgen dat arme werkvinders aan het werk *blijven*.

10.3 Armoededynamiek

Uit de voorgaande paragraaf blijkt reeds dat op het niveau van afzonderlijke personen en huishoudens armoede geen stabiel verschijnsel is. Men kan in of uit armoede geraken door een verandering in inkomensbron, door meer of minder te gaan werken, door een verandering in de samenstelling van het huishouden (scheiden, samenwonen, overlijden van partner, kind geboren of juist het huis uit), enzovoort. Deze armoededynamiek is uitgebreider geanalyseerd.

Allereerst is een aantal patronen opgesteld op basis van de jaarinkomens in de periode 1989-1997. Er worden vijf armoedeprofielen onderscheiden. Van de personen van vijftien jaar en ouder behoorde vier van de vijf (78%) in het onderzochte tijdvak *nooit* tot een huishouden met een laag inkomen. Een relatief kleine groep (3%) had in het tijdvak van negen jaar *voortdurend* een laag inkomen. De absolute omvang van deze voortdurend arme groep is niet verwaarloosbaar: zij telt 220.000 personen. Over alle jaren bezien komen zij gemiddeld 2.600 gulden per jaar tekort. Naast deze extremen zijn drie tussencategorieën onderscheiden. Daarvan is de groep met *tijdelijk* een laag inkomen de grootste: 1,1 miljoen personen, ofwel 13%. Dit zijn mensen die in de onderzochte negen jaar weinig armoedeperioden hadden (maximaal twee), van een relatief beperkte duur (in totaal hooguit vier jaar). De categorie met *meestal* een laag inkomen telt 328.000 personen, ofwel 4% van het totaal. Zij hebben weinig armoedeperioden, die echter lang duren (vijf tot acht jaar) en worden afgewisseld door één of twee vrij korte armoedevrije perioden. De vijfde groep bestaat uit mensen met een *afwisselend* patroon: zij hebben veel perioden van armoede, én veel armoedevrije jaren. Het gaat om 143.000 personen, 2% van het totaal.

Tot de groep met voortdurend een laag inkomen behoren relatief veel ouderen, één-oudergezinnen en ontvangers van een sociale uitkering. Met name alleenstaande vrouwen vanaf 65 jaar zijn oververtegenwoordigd: van hen had één op de zes (80.000 personen) negen jaar lang een laag inkomen. Dit komt enerzijds doordat de kans voor gepensioneerden om aan armoede te ontsnappen klein is, en anderzijds doordat vrouwen gemiddeld langer leven dan mannen, waardoor de kans dat zij langdurig van een laag inkomen moeten leven, groter is.

Zelfstandigen behoren minder vaak tot de groep die nooit een laag inkomen had (60%), maar ook de groep die voortdurend een laag inkomen heeft, is bij hen beperkt (1%). De instabiliteit van de inkomens van zelfstandigen blijkt uit hun oververtegenwoordiging in de groepen met zowel arme als armoedevrije perioden. Vooral het profiel 'tijdelijk laag inkomen' komt bij hen vaak voor (30%, ruim tweemaal zoveel als gemiddeld).

Als wordt uitgegaan van het gemiddeld inkomen in alle negen onderzoeksjaren samen, dan ontstaat een iets ander beeld. Van de totale groep heeft 6% een meerjarig inkomen onder de lage-inkomensgrens. Logischerwijs zijn deze personen niet evenredig verdeeld over de onderscheiden armoedeprofielen. In de omvangrijke categorie die nooit arm is, ligt het meerjarig inkomen per definitie voor iedereen boven de lage-inkomensgrens. Opvallend is evenwel dat ook bij de op één na grootste groep, de tijdelijk armen, slechts een kleine groep (4%) arm is wanneer het inkomen over negen jaar wordt gemiddeld. Dit komt niet doordat hun inkomens in perioden van armoede minder laag zijn dan die van de andere typen: zij komen, net als de andere arme typen, gemiddeld ongeveer 2.600 gulden tekort. De reden ligt eerder in het gegeven dat bij deze groep de duur van de armoedevrije perioden die van de armoedeperioden overtreft.

Bij de overige armoedeprofielen is het aandeel met een meerjarig inkomen onder de lage inkomensgrens groter. In de categorie die voortdurend arm is, heeft per definitie iedereen ook na inkomensmiddeling een laag inkomen. In de groep die afwisselend arm/niet-arm is, betreft het bijna een kwart (24%) van de personen, terwijl het bij het profiel 'meestal arm' om een ruime meerderheid (69%) gaat.

Bij huishoudens die zowel arme als niet-arme perioden hebben is sprake van *pendelarmoede*. Het is om twee redenen van belang dit verschijnsel nader te onderzoeken. Allereerst lijkt het niet terecht dat in veel onderzoek pendelarmen niet als arm worden bestempeld, omdat zij af en toe wél boven de armoedegrens verkeren. Immers, het is goed mogelijk dat mensen die af en toe arm zijn - bijvoorbeeld vijf losse jaren in één decennium - eenzelfde welvaartspositie hebben als mensen met één lange periode (bijvoorbeeld vijf aaneengesloten jaren in hetzelfde tijdvak). Daarnaast kunnen pendelarmen door hun wisselend inkomen sommige overheidsvoorzieningen missen. Dit kan zich voordoen als men ondanks perioden van armoede door de inkomensnorm die in veel regelingen wordt gebruikt (het kalenderjaarinkomen), buiten de kring van rechthebbenden valt.

Er is onderzocht welke factoren samenhangen met pendelarmoede. Hierbij is uitgegaan van exacte perioden van armoede en niet-armoede, die niet per se behoeven samen te vallen met kalenderjaren. Het voordeel hiervan is, dat preciezer kan worden

gekeken naar veranderingen die met overgangen (van arm naar niet-arm, en andersom) gepaard gaan. Pendelarmoede is in de analyse specifiek gedefinieerd: het gaat om mensen die in de periode 1989-1997 arm worden, vervolgens binnen twee jaar uit armoede ontsnappen (uitstroom), en daarna binnen twee jaar weer arm worden (terugval). De aldus afgebakende groep bestaat slechts voor een gering deel (5%) uit ouderen, terwijl die juist een groot aandeel in de lage-inkomensgroep hebben. Deze discrepantie ontstaat doordat de uitstroom bij gepensioneerden laag is, waardoor er logischerwijs ook niet veel mensen kunnen terugvallen in armoede. Ruim de helft van de pendelarmen (56%) bestaat uit mensen uit huishoudens waarvan het hoofd net na de uitstroom werk had. Bijna eenderde van de pendelarmen (29%) bestaat uit mensen jonger dan 65 jaar uit huishoudens zonder werkend hoofd. Dit is de meest problematische groep, met een lage uitstroomkans (53%) en een hoge kans op terugval (29%). De éénoudergezinnen onder hen hebben nog ongunstiger perspectieven, met een uitstroomkans van 46% en een terugvalkans van 40%. Bij verdere analyse blijkt dit met name te gelden voor éénoudergezinnen met minderjarige kinderen; als er uitsluitend meerderjarige kinderen zijn, zijn de vooruitzichten aanzienlijk beter.

Bij uitkeringsgerechtigden die uitstromen, is het beeld gevarieerd. De terugvalkansen zijn relatief hoog bij bijstandsontvangers, en verhoudingsgewijs laag bij werklozen. Bij arbeidsongeschikte uitstromers is sprake van een samenhang met het gezinstype: de terugvalkans is hoog bij alleenstaanden en éénoudergezinnen, gemiddeld bij paren zonder kinderen, en laag bij paren met kinderen.

Wanneer wordt gekeken naar de gebeurtenissen die met pendelarmoede gepaard gaan, blijkt de terugvalkans groter te worden na scheidingen, het overlijden van een partner en gezinsverdunding (kinderen die het ouderlijk huis verlaten). De terugvalkans wordt kleiner als het hoofd werk vindt, en wanneer men de 65-jarige leeftijd bereikt.

10.4 Armoede en sociale uitsluiting

Armoede kan niet gelijk worden gesteld aan sociale uitsluiting. Vrooman en Snel (1999) hebben een aantal definities op een rij gezet en wijzen op enkele conceptuele verschillen die men vaak aantreft. Allereerst ligt bij armoede het accent veelal op de *materiële* aspecten van sociale achterstand (een tekortschietend inkomen), terwijl bij sociale uitsluiting juist de *immateriële* dimensies centraal staan. Deze laatste hebben betrekking op de uitsluiting van de arbeidsmarkt, culturele uitsluiting (afwijkingen van de gangbare waardeoriëntaties en gedragspatronen), het verkeren in een sociaal isolement, het wonen in bepaalde - vaak gestigmatiseerde - stadsbuurten, en het niet meer in aanraking komen met de voorzieningen van de verzorgingsstaat. Voorts wordt bij armoede in de meeste definities gedacht aan een bepaalde *toestand* (het hebben van een laag inkomen op een bepaald moment), terwijl het bij sociale uitsluiting eerder om een *proces* van marginalisering gaat. Tenslotte wordt armoede vaak gezien als een *individueel* verschijnsel (personen of huishoudens met een financieel precaire situatie), maar wordt bij sociale uitsluiting het accent gelegd op *maatschappelijke concentraties en structurele oorzaken*: nieuwe sociale breuklijnen,

die erop duiden dat de samenleving er niet in slaagt een aanzienlijk deel van de burgers te integreren.

De auteurs wijzen erop, dat deze theoretische verschillen tussen armoede en sociale uitsluiting in de praktijk minder groot zijn. In veel onderzoek, en ook in de Armoedemonitor, wordt een breed armoedebegrip gehanteerd, waarin wel degelijk aandacht is voor immateriële aspecten, dynamische processen, en sociale en ruimtelijke concentraties. Desondanks is het zinnig een onderscheid te maken tussen armoede en sociale uitsluiting. Bij armoede gaat het dan primair om de beperkte financiële mogelijkheden van huishoudens, waardoor men niet aan gangbare behoeften kan voldoen. Dergelijke omstandigheden kunnen leiden tot sociale uitsluiting in termen van een ongunstige arbeidsmarktpositie, afsnijding van de dominante cultuur en de voorzieningen van de verzorgingsstaat, en sociale of ruimtelijke segregatie. Aan sociale uitsluiting kunnen echter ook andere factoren ten grondslag liggen. De aard van de relatie tussen armoede en sociale uitsluiting dient juist het object van empirisch onderzoek te zijn.

In deze editie van de Armoedemonitor is nagegaan of een financieel precaire situatie samengaat met een ongunstige leefsituatie. Deze kan worden beschouwd als een beperkte operationalisatie van sociale uitsluiting. Uit de analyse komt naar voren dat de verschillen tussen arme en niet-arme huishoudens bij veel aspecten van de leefsituatie niet heel groot zijn.

Ten aanzien van het *wonen* ligt het grootste verschil in de eigendomsverhouding. Na controle voor andere kenmerken hebben de lage inkomens anderhalf maal zo vaak een huurwoning als personen uit welvarender huishoudens (59% versus 41%).

Verder rapporteren mensen met een laag inkomen iets vaker burengerucht en hinder van verkeerslawaaï; de verschillen zijn echter beperkt tot enkele procentpunten. De lage-inkomensgroep wil ook iets vaker verhuizen, en geeft een iets lager rapportcijfer aan de woning dan de meer welgestelden. Ook hier zijn de verschillen echter niet groot: zo is het gemiddelde cijfer bij beide groepen ruim voldoende (7,5 tegenover 7,8).

Op het terrein van *criminaliteit en onveiligheid* worden bij gewelddelicten en de meeste vormen van diefstal geen grote verschillen aangetroffen tussen de lage-inkomensgroep en welvarender personen. Lage inkomens hebben wel vaker te maken met fietsendiefstal en kwaadwillige telefoontjes, maar juist minder met autodiefstal, vandalisme en doorrijden na een ongeval. Ook hebben zij iets vaker last van onveiligheidsgevoelens, hoewel het verschil doorgaans tot enkele procentpunten beperkt blijft. Armen zijn vaker bang alleen thuis te zijn, zien meer onveilige plekken in de buurt, achten de inbraakkans groter, en passen vaker hun uitgaansgedrag aan.

Bij het aspect *tijdsbesteding* is de conclusie dat de dagindeling van arme en rijke mensen niet veel verschilt, als men rekening houdt met de verschillen in samenstelling van de groepen. Arme personen besteden gemiddeld iets meer tijd aan onderwijs (tien minuten per dag, na correctie). Ook zijn er enkele verschillen in het patroon van vrijetijdsbesteding. De belangrijkste daarvan is dat armen gemiddeld wat meer tijd zoekbèngen met televisie, video en audio (in totaal een half uur per dag, na correctie).

Personen uit arme huishoudens hebben in een aantal opzichten een minder goede *gezondheidstoestand*, ook nadat rekening is gehouden met verschillen in leeftijd, opleiding en geslacht. Zij rapporteren iets vaker (4 à 7 procentpunten) lichamelijke beperkingen, psycho-sociale klachten en langdurige aandoeningen dan de niet-armen. De gezondheidsbeleving is beduidend vaker negatief (27 tegenover 18%). Armen roken iets vaker, maar verschillen niet van de welvarender personen ten aanzien van andere riskante gewoonten, zoals ernstig overgewicht en zwaar drinkgedrag.

De *medische consumptie* vertoont een gevarieerd beeld. Armen gebruiken iets vaker voorgeschreven medicijnen, maar minder vaak niet-voorgeschreven medicijnen. Ten aanzien van het bezoek aan de huisarts, specialist, fysiotherapeut en ziekenhuisopnames verschillen armen echter niet van de niet-armen. Het tandartsbezoek is bij arme personen wat geringer dan bij de niet-armen, ook nadat rekening is gehouden met het feit dat armen iets vaker een volledige gebitsprothese hebben.

Om een globaal beeld te verkrijgen van de leefsituatie is een vijftal gestandaardiseerde *indexen* gemaakt. Ook volgens deze maatstaven zijn de verschillen tussen armen en niet-armen betrekkelijk gering: maximaal nog geen halve standaarddeviatie. De verschillen zijn het grootst bij de indexen voor de kwaliteit van de woning(omgeving) en het welbevinden. Bij de indicatoren voor gezondheid/levensstijl en maatschappelijke participatie - onder meer sociale contacten, abonnementen, verenigingsleven - is het gemiddelde verschil tussen arm en rijk wat kleiner. Op de index voor materiële welvaart is het onderscheid tussen beide groepen het kleinst; deze maatstaf is gebaseerd op het bezit van gangbare consumptieartikelen, en op de vraag of men in het afgelopen jaar al dan niet op vakantie is geweest.

Op basis van deze indexen kan ook worden nagegaan in hoeverre achterstanden op de vijf genoemde terreinen *cumuleren*. Hier wordt een markanter verschil aangetroffen. Van de armen heeft 47% een achterstand - dit is een bovengemiddelde score - op drie of meer terreinen, tegenover 25% bij de niet-arme groep. Deze cijfers zijn overigens niet gecorrigeerd voor verschillen in de samenstelling van beide groepen.

Het geheel overziend, lijkt de conclusie gewettigd dat een laag inkomen slechts in beperkte mate doorwerkt in het leefsituatieaspect van sociale uitsluiting. Daarbij past de kanttekening, dat het gebruikte gegevensbestand het niet mogelijk maakt de duur van de armoede in de analyse te betrekken. Daardoor is het in theorie mogelijk dat de verschillen tussen de leefsituatie van langdurig armen en van niet-armen pregnanter zijn. Echter, omdat bijna de helft van de lage-inkomensgroep vier jaar of langer arm is, zou men - gezien de omvang van deze groep - verwachten dat zulke verschillen ook bij een meting op jaarbasis meer in het oog zouden springen dan thans het geval is. Wellicht worden de contrasten groter indien men de analyse zou richten op bepaalde groepen zeer langdurig armen (bijvoorbeeld grote stadsbewoners die acht jaar of langer een minimuminkomen hebben; vgl. Engbersen et al. 1998).

10.5 De sociale verdeling van armoede

Op een aantal plaatsen wordt in de armoedemonitor aandacht besteed aan de verdeling van armoede over specifieke sociale groepen. Het gaat om analyses van armoede bij verschillende typen huishoudens, allochtonen en ex-studenten.

De uitsplitsing naar *huishoudentypen* leert, dat de ontwikkeling in de jaren negentig per deelgroep iets minder stabiel is dan uit de algemene cijfers naar voren komt. Tussen 1990 en 1997 nam het aantal huishoudens met een minimuminkomen bij de alleenstaanden met 22% toe, en bij de éénoudergezinnen met ruim een kwart.

Hierdoor is ook hun aandeel in de totale groep met een minimuminkomen gegroeid. Ook afgemeten aan andere indicatoren is de positie van éénoudergezinnen ongunstig: in 1997 hadden zes van de tien huishoudens in deze groep een laag inkomen, bijna de helft van deze groep (46%) had een negatief vermogen, twee derde (66%) had hoge vaste lasten, en het percentage dat naar eigen zeggen moeilijk rond kan komen, is bij de arme éénoudergezinnen het hoogst (63%).

Bij de arme alleenstaanden valt op, dat zij relatief vaak een langdurig laag inkomen en hoge vaste lasten hebben. Dit doet zich vooral voor bij de 45-64-jarigen en de 65-plussers. Van de laatste groep heeft 72% een langdurig laag inkomen, en 92% hoge vaste lasten. Gepensioneerde alleenstaanden met een laag inkomen hebben echter niet zo vaak een negatief vermogen (10%), en het aandeel onder hen dat zegt moeilijk rond te kunnen komen wijkt niet af van het algemeen gemiddelde bij de lage inkomens (37%).

Een opmerkelijk uitkomst is, dat er in Nederland in een bepaalde periode sprake is geweest van *feminisering van armoede*. Deze ontwikkeling heeft zich voornamelijk in de tweede helft van de jaren tachtig voorgedaan. In 1977 had 35% van de huishoudens met een laag inkomen een vrouwelijke hoofdkostwinner, in 1989 was dit gestegen tot 52%. Daarna loopt dit nog iets verder op, tot 56% in 1997. Vooral de stijging van het aandeel alleenstaande vrouwen in de bevolking heeft aan de feminisering bijgedragen, terwijl de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen maar weinig tegenwicht heeft kunnen bieden. Voor een ander deel is ook de ontwikkeling bij de huishoudens met een mannelijk hoofd van invloed geweest. Vooral zij hebben geprofiteerd van de economische opleving in de tweede helft van de jaren tachtig: hun kans op armoede daalde tussen 1985 en 1990 van 18% naar 10%, veel meer dan bij huishoudens met een vrouwelijk hoofd (van 33 naar 29%).

Niet alleen is het aandeel vrouwelijke hoofden in de arme populatie in de loop der tijd toegenomen, maar ook hun kans op armoede (het percentage armen onder de vrouwelijke hoofden). Deze stijging heeft vooral in het begin van de jaren tachtig plaatsgevonden, van 21% in 1977 tot 33% in 1985. In de jaren negentig is de armoedekans vrijwel stabiel (29% à 30%), en lopen huishoudens met een vrouwelijk hoofd driemaal zo veel kans tot de lage-inkomensgroep te behoren dan huishoudens waarvan het hoofd een man is. Alleenstaande oudere vrouwen en alleenstaande moeders zijn de meest kwetsbare groepen.

In deze jaargang van de Armoedemonitor kon voor het eerst gedetailleerd worden bericht over *armoede onder allochtonen*. Huishoudens zijn als allochtoon aange-

merkt, indien de meestverdienende persoon en minstens één van zijn ouders in het buitenland zijn geboren; of wanneer deze persoon in Nederland is geboren, maar beide ouders in het buitenland. In 1996 lag het aandeel huishoudens met een laag inkomen bij allochtonen van niet-westerse herkomst driemaal zo hoog (43%) als bij autochtonen. Bij Marokkanen en mensen afkomstig uit vluchtelinglanden was het armoedepercentage nog iets hoger (49%, respectievelijk 60%). Een voor de hand liggende verklaring voor het grotere aandeel armen bij allochtone huishoudens zou kunnen zijn, dat zij vaker van een minimumuitkering rond moeten komen. Dit blijkt echter niet het geval. Allochtonen jonger dan 65 hebben weliswaar beduidend vaker een uitkering dan autochtonen, maar dit wordt gecompenseerd doordat de vergrijzing in deze bevolkingsgroep nog niet zo ver is voortgeschreden, waardoor er relatief weinig allochtone AOW'ers zijn - een categorie die bij autochtonen juist zeer omvangrijk is. Daardoor is het aandeel huishoudens waarvan het hoofd werkt bij de niet-westerse allochtonen en de autochtonen per saldo niet heel verschillend. Bovendien is ook in de werkende groep het percentage huishoudens met een laag inkomen bij deze allochtonen driemaal zo hoog als bij de autochtonen (19% tegenover 6%).

De positie van een omvangrijke allochtone groep met een hoog armoedensico, alleenstaande moeders van Surinaamse en Antilliaans/Arubaanse herkomst, is nader in kaart gebracht. Een wat onverwacht gegeven is dat ruim 21% van de huishoudens met Hindostaans-Surinaamse vrouwen een éénoudergezin is, terwijl dit, anders dan bij Creolen, in het land van oorsprong zeer ongebruikelijk is. Binnen de groep Surinaamse alleenstaande moeders hebben de Hindostanen ook het hoogste armoederisico (66%); als zij zonder werk zitten, loopt dit zelfs op tot 83%.

Eénoudergezinnen met een Creools-Surinaamse herkomst lijken daarentegen verhoudingsgewijs redzaam. Van deze alleenstaande moeders heeft 37% een laag inkomen, beduidend onder het niveau van alle éénoudergezinnen met minderjarige kinderen, inclusief de autochtonen (62%). Ook bij werkende éénoudergezinnen is het aandeel arme Creolen (15%) lager dan bij Antillianen/Arubanen en Hindostaanse-Surinamers (32% à 40%).

Het percentage arme huishoudens ligt, mede door de gunstige positie van de Creolen, bij Surinaamse éénoudergezinnen (47%) lager dan bij alleenstaande moeders van de Caraïbische eilanden (73%). In de laatste groep steken éénoudergezinnen van Arubaanse herkomst relatief goed af: 57% van deze huishoudens heeft een laag inkomen, tegenover 76% bij de Curaçaoenaars en 70% bij de overige Antillianen.

Tenslotte is de inkomenspositie van *ex-studenten* geanalyseerd. Beleidsmatig wordt vaak verondersteld dat studenten 'niet echt' arm zijn. Het zou bij hen veelal gaan om een tijdelijke financiële krapte, die later wordt goedge maakt omdat zij door hun goede opleiding een beter betaalde baan kunnen verwerven. Aangezien zij in zichzelf investeren, valt het in deze visie ook te rechtvaardigen dat studenten zelf verantwoordelijkheid dragen voor een deel van de noodzakelijke bestaanskosten (via leningen en/of bijverdiensten). Uit de analyse blijkt, dat studerende doorgaans moeten rondkomen van een budget dat aanzienlijk lager is dan de lage-inkomensgrens en het sociaal minimum. Studenten geven echter tevens aan lagere bedragen nodig te hebben om rond te komen dan hun niet-studerende leeftijdgenoten. Dit kan

voor een deel worden verklaard door lagere prijzen (minder woonlasten, lage reiskosten door de OV-jaarkaart) en door ouderlijke bijdragen in natura (levensmiddelen, kleding, wasgoed).

Na beëindiging van de studiefinanciering zijn ex-studenten gemiddeld een half jaar arm, en na drie jaar slaat de inkomensachterstand op hun leeftijdgenoten om in een voorsprong. Voor veel studenten is het financiële toekomstperspectief dus inderdaad gunstig.

Een kleine groep wordt echter langdurig met armoede geconfronteerd. Bij 5% van de ex-studenten was ook het gezin van herkomst arm. Deze groep had niet alleen tijdens de studieperiode een beperkt inkomen, maar ook daarna verkeert hun eigen huishouden relatief vaak onder de lage-inkomensgrens: drie jaar na beëindiging van de studiefinanciering was 30% van hen arm. Zij hebben bovendien vaker geen werk (18%, tegenover 8% bij de ex-studenten van 'rijkere' herkomst), en de werkenden onder hen verdienen minder dan andere ex-studenten.

10.6 Aspecten van lokale armoede

Tenslotte zijn enkele aspecten van armoede op lokaal niveau onderzocht. Allereerst is er gekeken naar *concentraties van langdurige armoede in vijftig grote steden*. Hiervan is sprake wanneer in een postcodegebied ten minste 15% van de huishoudens drie jaar of langer een laag inkomen heeft. Huishoudens met een langdurig laag inkomen komen relatief vaak voor in de drie grootste steden - met Rotterdam als 'koploper' - en in acht grote gemeenten buiten de Randstad. In deze groep is het aantal concentratiegebieden groot in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Groningen, Leeuwarden en Arnhem. De concentratiegebieden liggen veelal rond het stadscentrum, en in iets mindere mate in de vroeg-naoorlogse gebieden. Ook hebben de concentratiegebieden vaak specifieke kenmerken: veel werklozen en bijstandsontvangers, een groot aandeel huurwoningen, en veel flat- en etagewoningen. De sociale status van veel van deze gebieden is in de periode 1971-1995 sterk gedaald.

In de meeste gemeenten is de laatste jaren een breed scala aan armoede-bestrijdingsmaatregelen ontwikkeld. In deze Armoedemonitor wordt verslag gedaan van een exploratief onderzoek onder de doelgroep van het *lokaal armoedebeleid*, de minima in een achttal erkende achterstandswijken. Hierin is gepoogd na te gaan wat de meest betrokken burgers van het recente 'armoedebestrijdingsoffensief' van de laatste jaren gemerkt hebben. Het gaat zowel om inkomensondersteuningsbeleid (bijzondere bijstand, kwijtschelding van lokale heffingen, stadspas, bijdragen aan woonlasten en schoolkosten) als activeringsbeleid (banenpools, Melkertbanen, trajectbegeleiding, sollicitatietraining, subsidies voor opleidingen en kinderopvang). De bekendheid met het lokaal armoedebeleid laat soms te wensen over. Veel mensen met een minimuminkomen kennen wel de bijzondere bijstand, de stadspas, kwijtscheldingsregelingen, banenpools, Melkertbanen, Jeugdwerkgarantieregeling, sollicitatietraining en subsidies voor kinderopvangplaatsen. De bekendheid van deze regelingen ligt tussen 63 en 90%. Minder bekend zijn vergoedingen voor schoolkosten (43%), voor telefoon- of krantenabonnement (12%), voor vakantieactiviteiten (14%) en éénmalige bijdragen aan de woonlasten, zoals de koudetoeslag (35%). In

de sfeer van de activering zijn enkele vrijlatings- en premieregelingen nogal onbekend (12% à 22%), alsmede de individuele trajectbegeleiding (31%).

Hoewel mensen de verschillende maatregelen ten aanzien van inkomensondersteuning en bevordering van arbeidsdeelname een positief rapportcijfer geven, signaleren de gebruikers ook dat ze van veel voorzieningen betrekkelijk weinig profijt hebben. Een mogelijke interpretatie voor deze ogenschijnlijk tegenstrijdige conclusie is, dat men de voorzieningen wel waardeert, maar ze toch vaak als een druppel op een gloeiende plaat ervaart. Jongeren, allochtonen en laagopgeleiden maken redelijk vaak gebruik van de regelingen die voor hen zijn bedoeld, maar onder hen zijn toch ook nog veel niet-gebruikers. Om dit tegen te gaan, zouden de contactpunten met deze doelgroepen beter moeten worden benut.

Noten

- ¹ In de *Armoedemonitor 1998* is uitgebreid ingegaan op de voor- en nadelen van het beleidsmatig minimum als armoedegrens.
- ² In paragraaf 2.2 is aangegeven waardoor het huishoudensinkomen onder het beleidsmatig minimum kan liggen.
- ³ De gegevens uit 1997 zijn gebaseerd op aangiften die in 1998 worden gedaan. Vervolgens gaat er enige tijd heen met de verwerking door de belastingdienst, en controles en nabewerkingen. Overigens impliceert het werken met deze gegevens ook dat inkomensbestanddelen waarover onvoldoende betrouwbare informatie beschikbaar is (zoals zwarte inkomsten) buiten beschouwing blijven.

SUMMARY

The *1999 Poverty Monitor* is the third study of its kind. Compiled by the Social and Cultural Planning Office (SCP) in collaboration with Statistics Netherlands (CBS), it aims to give a comprehensive, empirical overview of poverty in the Netherlands, and to improve the quality of information provision on the subject.

The study is based on SCP and CBS data. The main benchmark is the Income Panel Survey, a database of around 75,000 households, derived from tax authority data. The administrative structure of this database guarantees a full response. The following databases are also used: the Socioeconomic Panel Survey, the Annual Budget Surveys, the Complementary Survey of Provisions, the Recurrent Survey of Living Conditions, and the Survey of the Social Status of Ethnic Minorities and their Use of Services and Amenities. Though smaller in size, these databases often provide more detailed information. The analysis of long-term poverty in fifty larger municipalities is based on the very wide-scale Regional Income Survey. Statistics that draw on both fiscal and survey data are used to analyse household assets.

Persistent poverty?

The figures up to and including 1997 show no reduction in poverty in the Netherlands. The primary indicator, the poverty rate, gives a stable picture. According to a number of additional indicators, however, the problem of poverty increased during that period. It could be concluded that poverty in the 1990s is characterised by its persistence.

The poverty rate, the primary indicator, is calculated on the basis of two income ceilings:

- The *guaranteed minimum income threshold* is based on standards specified in social security legislation, notably the net sums payable in social assistance benefit, old age pensions and child benefit. It is based on political decision-making (e.g. the degree to which these payments are linked to wage trends), and does not present a consistent benchmark for multi-year comparisons. Nonetheless, this ceiling is of importance, since it can be used to determine how many households have an income under (<95%) or around (95%-100%) the minimum levels recognised by government.
- The *low income threshold* is based on the relatively high social assistance ceiling applicable to a single person in 1979. Though forming a consistent benchmark for multi-year comparisons, it is based on standards that are higher than those the government now applies, particularly where large households are concerned.

According to both ceilings, the poverty rate changed little between 1990 and 1997. More than 10% of households had an income at or below the guaranteed minimum income, and 15% to 16% were below the low income threshold. In absolute numbers, according to both poverty lines there was a small rise, but this was equal to the growth in the total number of households. In 1997, 665,000 households had an income of up to 105% of the guaranteed minimum income; more than a third of this number (244,000) had an income below the minimum. In the same year, there were 983,000 households with a low income.

Calculated in terms of individuals, 1.3 million people - almost 9% of the population - were members of minimum income households in 1997. This figure included 364,000 children under the age of 18, i.e. 11% of all children. On the basis of the low income threshold, the figures were as follows: 1.9 million people (13% of the population), including 552,000 children (17% of all under-18s).

However, poverty is more than simply having an income below a certain ceiling. It is not necessarily the case that every household with a minimum or low income should be regarded as poor. For this reason, the Poverty Monitor uses a number of additional indicators to differentiate this group. These indicators are duration, assets, fixed costs and subjective experience.

Long-term poverty refers to situations where income is below the poverty line for four consecutive years. The number of households with a long-term minimum income was fairly stable in the 1992-1997 period (approx. 245,000). Relatively speaking, this is a very slight decrease, from 4% to 3.9% of all households. The number of households whose income was consistently below the low income ceiling rose by 53,000 in this period, to 442,000 in 1997. Expressed as a percentage, there was also a slight rise, from 6.6% to 7%.

However, a number of secondary indicators show that the picture was less stable. The poverty problem intensified in a number of ways in the period up to 1997. Households with a low income have had no share in the growth in assets in the past few years. Their median *assets* remained constant (NLG 3,000), while those of the more prosperous households increased by NLG 30,000 in the 1993-1997 period. In addition *fixed costs* took up an increasing proportion of their income: 47% in 1996 compared to 40% in 1990. This is due in part to the increase in the number of people living alone, who do not benefit from economies of scale, and whose fixed costs are therefore relatively high. However, a more important factor is the rise in housing costs (particularly rents) in this period.

Finally, a growing number of low income households indicated that they have difficulty making ends meet. This was the case for 31% in 1991, rising to 36% in 1996, indicating that subjective experience of poverty is growing. The percentage is higher for the group with an income at or below the minimum income threshold (39%). Only 6% of people in the non-poor group had difficulty making ends meet.

This Poverty Monitor also examines whether alternative poverty indicators yield a different result. These indicators take into account not only the percentage of households below the low income ceiling, but also the sums these households were short of, and the unequal distribution of these income gaps. The alternative measures were developed by Sen (1976), Kakwani (1980), Foster et al. (1984), and Shorrocks (1998). The picture is no better. Whereas between 1977 and 1997 the 'normal' poverty rate grew by less than 10%, the alternative indicators show a rise of 40%. The reason is to be found in the growth of relative income shortfalls among poor working people and self-employed, in particular between 1985 and 1990, and around 1995. 1985 was the poorest year according to all indicators. The differences in the 1990s are relatively small, but the figures do not drop. On the contrary: the poverty level in 1997, based on the alternative indicators, was the highest of the decade.

Reasons

The results are indicative of persistent poverty. Up to 1998, there was no fall in the poverty rate, apart from a very slight decrease in the group with a long-term minimum income. In fact, some secondary indicators (assets, fixed costs, subjective experience) and the alternative indicators show that poverty grew in nineties. The persistent nature of poverty is a problem in a number of ways. First, the government has pursued an intensive policy on poverty in the past few years. Second, unemployment figures have dropped, more people (in particular women) are working, and the economy is booming. It would therefore be reasonable to expect that poverty in the Netherlands has decreased. Since this is not the case it might be asked whether the poor have benefited from the economic growth of the past few years, and whether policy on poverty has been entirely effective.

This edition of the Poverty Monitor seeks explanations for the persistence of poverty. A first observation should be that the recent effects of economic growth and of rising employment are probably not entirely visible in this study. Because the main data used for the study were taken from a survey of taxpayers, the information is by definition never entirely up to date. The most recent data available for the study were from 1997, leaving the impact of more recent trends out of the picture. To compensate for this, the effects of the main policy measures taken in 1998 and 1999 were simulated, yielding a considerable fall in the poverty rate. Due to improvements in purchasing power in 1998 in particular, the number of low income households is expected to drop by 130,000. However, three quarters of the households affected - many of which are single-person households - belong in the over-65 category, who are likely to benefit most from income policy measures, such as the increase in tax relief for the elderly. According to the simulations, the percentage of low income households in the over-65 category dropped from 20% to 13%, but the drop among unemployment, social assistance and invalidity benefit claimants was much smaller (from 42% to 40%). While this does not mean that the purchasing power of these groups showed no improvement at all, the increase was generally too little to raise them above the low income threshold.

The effects of income support measures, such as additional social assistance and exemptions from local taxes, were not incorporated into the above simulations. Precise figures are not available, but a rough simulation made on the basis of the sums involved in 1997 showed that the average income shortfall among households below the low income ceiling dropped by approximately 15%.

If we take the low income threshold as the criterion, poverty among the over-65s is probably less persistent than the realisations up to 1998 show. This is not the case in other age categories, though here too there has probably been some rise in income. Persistent poverty among the non-pensioners raises the question of what impact *finding a job* has had on the poverty rate in the 1990s. According to the official policy viewpoint, work presents the best permanent solution to the problem of poverty. This is reflected in government policy on employment in general, and on policy geared to re-entry and additional work. However, positive job market trends in the 1990 to 1998 period - the number of people in work increased by one million people (17%), net participation increased from 55% to 62%, and the percentage of people registered as jobless dropped from 6% to 4% - did not lead to a drop in the poverty rate. The Poverty Monitor gives two reasons for this. At *macro level* the poverty rate was broken down into a number of factors: trends in the proportion of active and inactive groups in the total population, and the poverty rate per group. The analysis showed that the sharp rise in employment since the mid-1980s has had little impact on the poverty rate, having led mainly to more double-income households (from 18% to 27% in the 1985 to 1997 period) and fewer single-income households (from 30% to 17%). However, the percentage of "zero-earners" - inactive households that run the highest risk of impoverishment - in the under-65 age category has only dropped slightly since 1985 (from 20% to 17%).

At the *micro level* of individual households, finding a job presents a permanent solution in a limited number of cases only. Generally speaking, poor people who find and keep a job eventually earn a higher income, although the rise is gradual: it takes four years for their average gross income to rise above the statutory minimum wage. Though the poverty rate decreases steadily among this group, it takes some time before their income breaks through the low income threshold. After one year, 57% still have a low income. After two years this figure has dropped to 40%, and after three years it is down to one in three. The downward trend continues in the following years, and after eight years the poverty rate drops to 10%. This means that one in ten of these people still have a low income, despite years in employment. However, for the large majority of people, finding and keeping a job is a remedy for poverty.

It must be noted, however, that many of the people do not succeed in staying in work continuously. Of the people who find a job, 20% lose it in the first year. After eight years 55% of the work-finders have been unemployed for at least one year. Some of those who lose their jobs fall below the low income ceiling again, which counters the positive income development in the group which remains at work. On balance, the percentage of people who stay in work and no longer qualify as poor remains stable from the fourth year on: approximately 40% of those who have found a job succeed in remaining above the low income ceiling - a sizeable group,

but still a minority. This leads to the conclusion that finding a job enables a limited group to escape permanently from the poverty trap, although this often takes a number of years. Policy should not only focus on getting people back to work, but also on making sure they *keep* their jobs.

Dynamics of poverty

The previous section shows that at the level of the individual and households, poverty is not a stable factor. People's fortunes change for many reasons: for example their source of income may change, they may cut or expand their working hours, or their household may change its composition (as a result of divorce, a new partner, death of a partner, a new baby, or children leaving home). These dynamics of poverty were analysed extensively.

First, a number of patterns were established on the basis of annual incomes in the 1989 to 1997 period. This led to five "poverty profiles". Of those aged 15 and over, four out of five (78%) never belonged to a low income household in the period in question. A relatively small group (3%) had a *consistently* low income for the full nine years. In absolute terms, this is quite a sizeable group, i.e. 220,000 people. On average, their income fell short by NLG 2,600 a year.

Between these two extremes, a distinction between three groups was made. The largest was the group whose income was low for only *part of the time*, i.e. 1.1 million people (13%). It included people who experienced only a few periods of poverty (a maximum of two), with a relatively short duration (no more than four years). 328,000 people (4%) fell into the category of those whose income was low for *most of the time*. They have few periods of poverty, with a long duration (five to eight years), which alternate with one or two relatively short, non-poor periods. The fifth category comprised people with an *alternating* pattern: they have many periods of poverty, and several non-poor periods. 143,000 people (2% of the total) belonged to this group.

The group whose income was consistently low comprised a relatively large number of elderly people, single-parent families and benefit claimants. Single women in the over-65 category were overrepresented; of this group, one in six (80,000) had a low income for the full nine years. This is fairly logical since people in the over-65 category have few opportunities of escaping poverty, and women - because they tend to live longer than men - generally have to make do with a low income for a longer period.

Among self-employed people, 60% belonged in the category that never had a low income and only 1% had a consistently low income. Self-employed people were overrepresented in the groups with alternating periods of poverty and relative prosperity, which would indicate that their incomes were unstable. Especially the pattern 'part of the time low income' often occurs among the self-employed (30%: more than double the average).

A somewhat different picture emerges if incomes are averaged over the nine years covered by the study. Of the total group, 6% had a multi-year income below the low income threshold. Logically, this percentage was not distributed evenly across the five poverty profiles. By definition, the large 'never poor' category comprised people whose income had always been above the ceiling. It is interesting to note, however, that in the next largest group, those who had been poor for part of the time, only very few (4%) were poor when incomes were averaged over nine years. This was not because their incomes during their poor periods were higher than those of the other groups - they too had an average annual shortfall of NLG 2,600 - but because they were relatively prosperous for a longer period.

In the other three categories, a greater percentage of people had a multi-year income below the low income threshold. By definition, the 'consistently poor' category comprised people whose income was always low. In the 'alternating poor/not poor' category 24% had an average multi-year income below the low income threshold; in the group who had a low income for most of the time, this was a majority (69%).

As the above profiles show, some households tend to *swing in and out of poverty*. There are two reasons for examining this problem of 'poverty commuters'. Because these households sometimes break through the low income ceiling, studies tend not to count them among the poor. Yet it is possible that people who are poor at intervals - for example five separate years in a decade - experience the same level of prosperity as people who are poor for the same number of years consecutively. In addition, because their income rises and falls, they may find that they are not eligible for government assistance. Despite the fact that they undergo periods of impoverishment, they may fail to meet the criteria, since these are often based on income per calendar year.

The study examined factors linked to these swings. The analysis was based on exact periods of poverty and relative prosperity, which do not necessarily coincide with the calendar year. This made it possible to conduct a more precise investigation of the changes that accompany swings from poverty to prosperity, and vice versa. The study focused specifically on people who became poor in the 1987 to 1997 period and succeeded in improving their position within two years (outflow), only to become poor again within another two years (relapse). Defined in this way, the category comprised only very few elderly people (5%), despite the fact that they were generally well represented in the low income groups. However, this is logical, since elderly people have few outflow opportunities, so relapse is also unlikely. More than half of the 'poverty commuters' (56%) belonged to households in which the head has a job at the moment just after outflow. Almost one in three (29%) were people under 65 belonging to households in which the head was out of work. This is the most problematic group, with only limited outflow opportunities (53%) and a high risk of relapse (29%). The prospects of the single-parent families among them were particularly bleak, with only a 46% chance of outflow and a 40% risk of relapse. Further analysis showed that this applied in particular to single-parent families with minor children; where all the children were over 18, prospects were much better.

Among benefit claimants who end a period of poverty, the picture is varied. The risk of relapse was high among social assistance claimants, and relatively low among people receiving unemployment insurance. In the case of disability benefit recipients, the composition of the family played a decisive role: the risk of relapse was high among single people and members of single-parent families, average among childless couples, and low among couples with children. In all cases, the risk of relapse was greater after divorce, the death of a partner, and grown-up children leaving the family. The risk of relapse was smaller when the head of the family found a job and on reaching the age of 65.

Poverty and social exclusion

Poverty is not the same as social exclusion. The literature on the subject identifies a number of conceptual differences. Definitions of poverty focus on the *material* side of social deprivation (inadequate income), while social exclusion relates mainly to *non-material* factors, such as exclusion from the job market, cultural exclusion (deviations from generally accepted values and patterns of behaviour), social isolation, living in certain - often stigmatised - neighbourhoods, and exclusion from the services provided by the welfare state. In addition, most definitions identify poverty in terms of a *situation* (having a low income at a given moment), while social exclusion is seen more as a *process* that leads to marginalisation. Finally, poverty is often seen as affecting *individuals* (people or households in a precarious financial situation), but social exclusion has more to do with *social concentrations and structural causes*: new social rifts that indicate that society is unable to integrate a considerable number of its members.

In practice, these theoretical differences between poverty and social exclusion are not necessarily very great. Many studies, including the Poverty Monitor, are based on a broad definition of the term poverty, which most certainly focuses on non-material factors, dynamic processes and social and spatial concentrations. Nonetheless, it is useful to make a distinction between the two. Poverty mainly has to do with households whose limited financial means prevent them from meeting normal needs. Such circumstances can lead to social exclusion, in terms of an unfavourable position on the job market, isolation from the dominant culture and the services provided by the welfare state, and social or spatial segregation. However, other factors (age, health) can also lead to social exclusion. Empirical research is needed to examine the nature of the relationship between poverty and social exclusion.

This edition of the Poverty Monitor investigated whether a precarious financial situation was accompanied by adverse living conditions. The investigation can be seen as a limited application of the notion of social exclusion. The results shows that there are relatively few differences between poor and more prosperous households where living conditions are concerned.

With regard to *housing*, the biggest difference was in the share of tenants and owners. After correction for other factors, the analysis showed that people with low incomes are one and a half times more likely to occupy a rented home than people

from the non-poor group (59% as opposed to 41%). People with low incomes also reported that they encounter slightly more nuisance from neighbours and noise nuisance from traffic, but the differences were limited to a few percentage points. People from low income groups moved house more often, and gave their homes a lower score. However, the differences were not very great: the average score given by both low and high income groups was more than adequate (7.5 as opposed to 7.8 on a scale from one to ten).

Where *crime and safety* were concerned, no great differences were encountered in the incidence of violent crime or theft in general, although people from low income groups were more likely to be the victims of bicycle theft and nuisance telephone calls as opposed to car theft, vandalism or hit-and-run accidents. They also tended to feel less safe, though the difference with higher income groups was generally a few percentage points only. Poor people were more often frightened of being at home alone, were more often aware of unsafe spots in their neighbourhood, regarded the chance of break-ins as greater, and adapted their social life more frequently.

If account is taken of the composition of the groups in question, the *time allocation* of the poor and non-poor were much the same. On average, poor people spent more time on education (ten minutes a day, after correction). Leisure activities also displayed a number of differences. Poor people spent more time watching television or video films, or listening to radio, music etc. (half an hour a day on average, after correction).

Even if account is taken of differences in age, education and sex, people from poor households had a bit more *health* problems. They were slightly more likely to be suffering from physical limitations, psycho-social complaints and long-term illnesses (4 to 7 percentage points). A significantly larger number were unhappy about their health (27% as opposed to 18%). More poor people smoked, but there were fewer differences when it came to other risky lifestyles, such as obesity and heavy drinking. A more varied picture emerged when the *use of health care services* was analysed. Poor people used drugs on prescription more frequently, but fewer over-the-counter medicines. However, they visited the family doctor, specialists or physiotherapists, and were admitted to hospital no more frequently than other groups. Visits to the dentist were slightly less frequent, even after account had been taken of the fact that more poor people wear dentures.

To obtain a global picture of living conditions, five standardised *indicators* were used. These also showed that the differences between the poor and prosperous were relatively small. The differences were the biggest for the indicators relating to quality of the home environment and general wellbeing. The health/lifestyle and social participation indicators - the latter including social contacts, subscriptions, club membership etc. - yielded a smaller difference. The indicator for material prosperity yielded the smallest difference; this was based on the possession of a number of consumer goods, and on whether the individual in question had been on holiday in the previous twelve months.

These indicators could be used to examine the extent to which disadvantage *accumulated*. The difference here was more striking. Of the poor, 47% suffered disadvantage - i.e. scored above average - in three or more areas, as opposed to 25% of the non-poor. These figures were not adjusted for differences in the composition of both groups.

All in all, it is fair to conclude that a low income has only a limited impact on that aspect of social exclusion that relates to living conditions. It should be noted, however, that the databases used did not allow for the inclusion of the *duration* of poverty in the analysis. In theory, it is possible that the differences between the long-term poor and the non-poor are far greater. However, given the fact that nearly 50% of the low-income households included in this analysis had been poor for more than four years, any great differences should have been more apparent. The contrasts might possibly have been bigger if the analysis had targeted certain groups of the long-term poor (e.g. city dwellers with a minimum income for eight years or more).

The social distribution of poverty

The Poverty Monitor analysed the distribution of poverty among specific social groups. These included various types of household, ethnic minorities and former students.

Analysis by *type of household* shows that trends have been less stable in the 1990s than the general figures show. The years between 1990 and 1997 witnessed a sizeable growth in the number of single and single-parent households with a minimum income (+22% and +25%, respectively). As a result, each represented a growing proportion of the total group.

On the basis of other indicators too, single-parent families occupy an unfavourable position: in 1997, six out of ten of these households had a low income, 46% had negative assets, and 66% had high fixed costs. Among poor single-parent families, 63% were finding it difficult to make ends meet.

Striking among poor single people - particularly those in the 45 to 64 and over-65 age groups - were their persistently low income and their high fixed costs. Of those over 65, 72% had a low income for at least four years, and 92% were faced with high fixed costs. However, they were rarely in debt (10%), and the percentage finding it difficult to make ends meet was no different than the overall average for the low income groups (37%).

An interesting finding was the *feminisation of poverty* in the Netherlands in the second half of the 1980s. In 1977, 35% of low income households were headed by women. By 1989, this figure had risen to 52%, rising gradually to 56% in 1997. The main reason was the increasing number of single women in the overall population; this has not been countered by the growing labour participation of women. In addition, the figures were also influenced by trends in households headed by men. These households benefited in particular from the economic turnaround in the second half of the 1980s. For them, the risk of sinking into poverty dropped from 18% to 10%

in the years between 1985 and 1990. In households headed by women this drop was much smaller (from 33% to 29%).

Households headed by women also ran a growing *risk* of becoming poor, particularly in the early eighties (from 21% in 1977 to 33% in 1985). In the 1990s, the risk remained fairly stable (at 29% to 30%), implicating that households headed by women were three times more at risk of belonging to low income groups than households headed by men. Older single women and single mothers are the two most vulnerable groups.

This was the first edition of the Poverty Monitor that could give a detailed report on *poverty among ethnic minorities*. Households are identified as belonging to an ethnic minority if the person with the highest income and one of his/her parents were born abroad, or if this person was born in the Netherlands but both his/her parents were born abroad. In 1996, the poverty rate of households of non-western ethnic origin (43%) was three times as high as that of households of Dutch origin. The poverty rate was even higher among refugees and people from Morocco (60% and 49% respectively). An obvious reason could be that a greater percentage of people from these groups live on a minimum benefit. But this is not the case. It is true that there are considerably more benefit claimants among people of ethnic minority origin than among Dutch people in the under-65 age group, but this discrepancy is offset by the much higher number of Dutch people over 65 who receive old age pensions. For this reason, the share of households headed by an employed person is much the same among the non-western ethnic minorities and Dutch people. In this 'working' group, the percentage of low-income households is three times higher among ethnic minorities than among Dutch people (19% as opposed to 6%).

The position of a sizeable ethnic minority group with a high risk of poverty, namely single mothers of Surinamese and Antillean/Aruban origin, was examined more closely. An unexpected finding was that more than 21% of the households of Hindustani Surinamese women were single-parent families. This is a normal pattern among Creole women in Suriname itself, but highly unusual in the Hindustani community there. Within the group of Surinamese single mothers, the Hindustanis also run the highest risk of poverty (66%); if they are jobless, this figure is as high as 83%. Relatively speaking, single-parent families of Creole origin are less vulnerable. Of these single mothers, 37% have a low income. This figure is far lower than the overall percentage for single-parent families with minor children, including the majority Dutch population (62%). Among poor working single-parent families, there are far fewer Creoles (15%) than either Antilleans/Arubans or Hindustani Surinamese (32% to 40%).

Thanks to the position of Creole single mothers, the percentage of poor single-parent families is far lower among the Surinamese (47%) than among people from the Caribbean islands (73%). Among this latter group, single-parent families of Aruban origin do relatively well: 57% of these households have a low income, as opposed to 76% among people from Curaçao and 70% among the other Antilleans.

Finally, the Monitor also examined the incomes of *former students*. Policy-makers often assume that students are not really poor. They temporarily have a low budget, but their good education will eventually guarantee them a well-paid job. As this view of policy has it, they are investing in themselves, and it is therefore only fair that they should bear the responsibility for some of their costs (through loans and/or part-time jobs). The analysis shows that students usually have to make ends meet from a budget that is considerably below the low income threshold and the guaranteed minimum income. However, students themselves consider a lower income than their working peers sufficient. The reasons are lower prices (lower housing costs, and lower travel costs thanks to the public transport passes issued to students), and contributions in kind from parents (food, clothes, laundry).

When their entitlement to student finance ends, former students are usually poor for six months, but after three years their income has caught up with and overtaken that of their peers. For many students, the financial prospects are indeed good.

However, a small group of former students were confronted by long-term poverty. 5% came from poor families. This group not only had a limited income during their student years, but on completing their studies, the income of their own households is often below the low income threshold. Three years after their entitlement to student finance ended, 30% of this group were still poor. In addition, they were more frequently jobless (18% as opposed to 8% among former students from non-poor families), and those who had jobs earned less than other former students.

Local poverty

Some aspects of local poverty were also examined. The study first looked at *concentrations of long-term poverty* in fifty towns. These are postal code areas in which at least 15% of households had a low income for three years or longer. A relatively large number of such households are to be found in the three major cities - with Rotterdam leading the field - and in eight large municipalities outside the Randstad conurbation (the area between Rotterdam, Amsterdam, The Hague and Utrecht). In this group, there are large numbers of concentration areas in Amsterdam, Rotterdam, The Hague, Groningen, Leeuwarden and Arnhem. They are often located around the city centre, and, to a lesser extent, in early post-war housing sites. These areas often display specific characteristics: many jobless people and social assistance claimants, a large proportion of rented properties, and many flats. The social status of many of these areas fell considerably between 1971 and 1995.

Most municipalities have devised a broad range of measures to tackle the poverty problem. The Poverty Monitor reports on an exploratory study held among the target group of *local policies on poverty*, i.e. households living on the guaranteed minimum income in eight recognised deprived areas. An attempt was made to find out what the people in question had noticed of the offensive on poverty launched in recent years. The measures in question included income support policy (additional social assistance, exemptions from local taxes, passes giving access to municipal amenities, contributions to housing and educational expenses) and social activation policy (job creation schemes for the long-term unemployed, employment counsel-

ling, training in applying for jobs, training grants and childcare subsidies). People were not always fully aware of these measures. 63% to 90% of people with a minimum income were aware of the existence of additional social assistance, municipal passes, tax exemption schemes, job creation schemes, training in applying for jobs and childcare subsidies. Fewer were aware of the allowances for educational expenses (43%), telephone charges and newspaper subscriptions (12%), and holidays (14%), or of one-off contributions to housing costs, such as the cold-weather grant (35%). Where social activation measures were concerned, a number of exemption and grant schemes were relatively unknown (12% to 22%). This also applied to individual employment counselling, which was familiar to only 31% of the respondents.

Although people viewed the various income support and employment measures in a positive light, they indicated that they benefited relatively little from many of them. One possible interpretation that can be given to this apparent paradox is that people appreciate the measures, but see them as a drop in the ocean. Although large numbers of young people, ethnic minorities and poorly educated people did make use of the measures meant for them, many did not. Better use should be made of the existing contacts with these groups.

LIJST VAN BEGRIPPEN

Actieven

Zie *sociaal-economische categorie*.

Alleenstaanden

Personen die alleen een zelfstandige huishouding voeren.

Allochtoon huishouden

Een huishouden is allochtoon als de hoofdkostwinner én ten minste één van zijn/haar ouders in het buitenland geboren zijn, of wanneer deze persoon in Nederland geboren is en de beide ouders in het buitenland. Allochtone huishoudens kunnen naar land van herkomst worden onderscheiden in westerse en niet-westerse allochtonen. De eerste groep bestaat uit de OESO-landen, voormalige Oostblok-landen (inclusief voormalig Joegoslavië), en Indonesië/voormalig Nederlands-Indië. De tweede groep wordt gevormd door Turkije, Marokko, Suriname, Nederlandse Antillen/Aruba, Kaapverdië, Tunesië, vluchtelinglanden (Iran, Irak, Somalië, Ghana, Ethiopië, Vietnam, Sri Lanka en Afghanistan), en overige niet-westerse landen.

Autochtoon huishouden

Een huishouden is autochtoon als de hoofdkostwinner én ten minste één van zijn/haar ouders in Nederland geboren zijn, of wanneer deze persoon in het buitenland geboren is en de beide ouders in Nederland.

Armoede

Armoede is afgebakend als inkomensarmoede op basis van het besteedbaar huishoudensinkomen. Een huishouden wordt als arm beschouwd als het inkomen beneden een bepaalde grens ligt. Hiervoor zijn twee varianten gebruikt:

- Beleidsmatige grens. De beleidsmatige grens is vastgesteld op 105% van het *sociale of beleidsmatige minimum*; de grens is gedifferentieerd naar type huishouden in overeenstemming met de wettelijke bepalingen.
- Lage-inkomensgrens. De lage-inkomensgrens is vastgesteld op basis van het bijstandsniveau in 1977 en volgende jaren. In deze periode was de koopkracht van de bijstand in 1979 het hoogst. Dit niveau is als uitgangspunt gekozen. De grens wordt elk jaar aangepast aan de prijsontwikkeling. Zo vertegenwoordigt de grens voor alle jaren een constante *koopkracht*. Het besteedbaar huishoudensinkomen (exclusief huursubsidie) wordt gestandaardiseerd met behulp van de *CBS-equivalentieschaal*.

Armoede-intensiteit

Het product van het armoedepercentage en het inkomstekort ten opzichte van een bepaalde armoedegrens.

Belangrijkste bron van inkomsten

De bron waaruit een huishouden in een jaar het meeste inkomen ontvangt. De volgende categorieën komen voor: winst, loon, pensioen, overige uitkeringen en overig.

Beleidsmatige grens

Zie *armoede*.

Beleidsmatig minimum

Zie *sociaal minimum*.

Besteedbaar inkomen

De som van winst uit onderneming, inkomsten uit arbeid, opbrengsten van vermogen (inclusief eigen woning) en ontvangen overdrachten verminderd met de premies sociale verzekeringen, overige betaalde overdrachten en loon-, inkomsten- en vermogensbelasting.

Consumptieve bestedingen van huishoudens

Onder de consumptieve bestedingen van huishoudens wordt het verbruik van goederen en diensten verstaan. Duurzame goederen worden in het jaar van aankoop volledig tegen de aankoopwaarde opgenomen. Het verbruik van (verzekerde) medische diensten wordt niet meegerekend, omdat dit wordt beschouwd als gebruik van een collectieve voorziening. De aankoop van een woning maakt geen deel uit van de consumptieve bestedingen, maar wel de brutohuurwaarde voor eigenaar-bewoners, d.w.z. de huur die verschuldigd zou zijn als de woning werd gehuurd.

Eenpersoonshuishouden

Zie *alleenstaanden*.

Equivalentieschaal

Om inkomens van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling vergelijkbaar te maken, wordt het inkomen gestandaardiseerd. Hiertoe wordt het huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor. Hiervoor is de CBS-equivalentieschaal gebruikt, waarbij het eenpersoonshuishouden als standaardhuishouden is gekozen. Voor deze huishoudens is de factor gelijk aan 1. De CBS-equivalentieschaal voegt hieraan 0,38 toe voor de volgende meerderjarige. Per minderjarig kind wordt de factor afhankelijk van leeftijd en rangorde van het kind opgehoogd met een waarde tussen 0,15 en 0,30.

Gestandaardiseerd inkomen

Om inkomens van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling vergelijkbaar te maken, wordt het inkomen gestandaardiseerd. Hiertoe wordt het huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor. Zie *equivalentieschaal*.

Hoge vaste lasten

Een huishouden heeft hoge vaste lasten als minstens 40% van de totale bestedingen opgaat aan vaste lasten. Zie *vaste lasten*.

Hoofdkostwinner

Zie *meestverdienende persoon*.

Huishouden

Een particulier huishouden (zie aldaar).

Koopkracht

Het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van het huishouden. Het inkomen wordt gestandaardiseerd met behulp van een equivalentieschaal en gedeïfleerd met behulp van de consumentenprijsindex.

Koopkrachtontwikkeling

Ontwikkeling in de koopkracht (zie aldaar). De dynamische koopkrachtontwikkeling betreft de inkomensontwikkeling zoals personen die in werkelijkheid onderhouden hebben. Deze wordt vastgesteld op basis van het waargenomen inkomen uit de desbetreffende jaren. De statische koopkrachtontwikkeling geeft de inkomensontwikkeling weer bij gelijkblijvende persoonlijke omstandigheden. Deze vormt de uitkomst van een berekening waarbij alleen inkomensveranderingen als gevolg van algemene prijsontwikkelingen en veranderingen in de regelgeving zijn meegenomen. Zo is bijvoorbeeld wel de stijging van de CAO-lonen in het cijfer opgenomen, maar niet de inkomensmutatie als gevolg van periodieke verhogingen.

Laag inkomen

Zie *amoede*.

Lage-inkomensgrens

Zie *amoede*.

Mediaan

De mediaan is de middelste waarde van een verdeling. De ene helft van de waarnemingen is kleiner dan de mediaan, de andere helft is groter.

Meestverdienende persoon

De persoon in het huishouden met het hoogste inkomen.

Minimum inkomen

Een besteedbaar inkomen (exclusief huursubsidie) onder de beleidsmatige grens. Zie *amoede*.

Niet-actieven

Zie *sociaal-economische categorie*.

Particulier huishouden

Eén of meer personen die alleen of samen in een woonruimte gehuisvest zijn en zelf in hun dagelijkse levensbehoeften voorzien.

Pendelamoede

Het afwisselend onder en boven de armoedegrens verblijven.

Rondkomen

Huishoudens is gevraagd naar de wijze waarop ze kunnen rondkomen met het jaarlijkse nettohuishoudensinkomen. De volgende antwoorden konden worden gegeven: zeer moeilijk, moeilijk, eerder moeilijk, eerder gemakkelijk, gemakkelijk en zeer gemakkelijk. Van moeilijk rondkomen wordt gesproken als een huishouden aangeeft moeilijk of zeer moeilijk rond te kunnen komen.

Sociaal-economische categorie

Indeling aan de hand van de inkomensbron. Mensen met winst uit onderneming worden altijd tot de zelfstandigen gerekend. Bij anderen wordt de sociaal-economische categorie gebaseerd op de belangrijkste inkomensbron over het gehele jaar. Actieven zijn zelfstandigen, werknemers (waaronder directeuren NV/BV) en overige actieven (waaronder directeuren-groootaandeelhouders). Niet-actieven zijn personen met een uitkering (waaronder personen met een bijstands- of werkloosheidsuitkering, een arbeidsongeschiktheidsuitkering of een pensioen).

Sociaal minimum

Het sociaal minimum, ook wel beleidsmatig minimum genoemd, is gebaseerd op de sociale wetgeving, met name de Algemene bijstandswet (ABW) en de Algemene ouderdomswet (AOW). Bij huishoudens met minderjarige kinderen wordt ook de kinderbijslag meegerekend. Huursubsidie is buiten beschouwing gelaten. Wat de bijstand betreft, gaat het om de algemene bijstand (basisnorm plus eventuele toeslag). Voor gehuwden/samenwonenden is het nettobijstandsbedrag gelijk aan het nettominimumloon voor volwassenen, afgezien van de fiscale regeling van het verwervingskostenforfait voor werkenden. Door dit forfait valt de bijstandsuitkering ook voor (echt)paren toch wat lager uit dan het minimumloon. Voor een alleenstaande van 21 jaar en ouder die recht heeft op de maximale toeslag, is de uitkering inclusief toeslag gelijk aan 70% van de uitkering voor een echtpaar. Voor een éénoudergezin is de uitkering inclusief toeslag gelijk aan 90% van die van een echtpaar. Alleenstaanden en alleenstaande ouders hebben recht op de toeslag indien zij de woonkosten niet met een ander kunnen delen. Bij 65-plussers geldt het bedrag aan AOW-pensioen als norm. In verband met de ouderenaftrek in de inkomstenbelasting (een belastingvrij bedrag) zijn de netto-AOW-bedragen een paar procent hoger dan de bijstandsuitkeringen.

Vaste lasten

Vaste lasten zijn uitgaven die voortvloeien uit contractuele verplichtingen of uit overheidsvoorschriften. Het totaal van de vaste lasten bestaat uit huur(waarde), water, energie, verzekeringen, retributies en consumptieve belastingen.

Vermogen

Vermogen is het saldo van bezittingen en schulden. De bezittingen bestaan vooral uit banktegoeden, effecten, onroerend goed en ondernemingsvermogen. De schulden omvatten onder meer schulden ten behoeve van een eigen woning en consumptief krediet. De eigen woning en overige onroerende zaken zijn gewaardeerd op de marktwaarde. Enkele zaken konden bij de berekening van het vermogen niet worden meegeteld door gebrek aan gegevens. Zo is met aanspraken op een toekomstige pensioen- of levensverzekeringsuitkering (waaronder lijfrente) geen rekening gehouden. Evenmin is het tegoed dat is opgebouwd bij spaar- en levenhypotheken tot de bezittingen gerekend. Ontbrekende vormen van bezit zijn verder contant geld, duurzame consumptiegoederen (met uitzondering van de eigen woning), juwelen en antiek. Het vermogen is bepaald aan het begin van het jaar van waameming.

Werknemer

Zie *sociaal-economische categorie*.

Zelfstandige

Zie *sociaal-economische categorie*.

A1 Inkomenspanelonderzoek (IPO)

| | |
|---|---|
| Doel | Schetsen van een beeld van de samenstelling en verdeling van inkomens van personen en huishoudens in Nederland. |
| Doelpopulatie | Bevolking van Nederland in particuliere huishoudens. |
| Nettosteekproefomvang | Circa 75.000 'kempersonen', aangevuld met de leden van hun huishoudens, in totaal ongeveer 210.000 personen. |
| Administratieve non-respons Ophoging | Circa 1% van de geselecteerde 'kempersonen' Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van Horvitz- Thomson-schatters). |
| Herweging | Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: <ul style="list-style-type: none">- geslacht (man; vrouw),- leeftijdsklasse (0-14 jaar; 15-24 jaar; 25-34 jaar; 35- 44 jaar; 45-54 jaar; 55-64 jaar; 65-74 jaar; 75 jaar of ouder),- regio,- huishoudensgrootte (een- en tweepersoons huishoudens met een hoofd jonger dan 35 jaar worden samengevoegd),- leeftijdsklasse van het hoofd. De gewichten worden zodanig bepaald dat alle personen in een huishouden hetzelfde gewicht hebben. De herweging geschiedt met behulp van de methode van lineair wegen. |
| Nauwkeunigheid | De steekproef van het IPO kan worden opgevat als een clustersteekproef met huishoudens als clusters. In tabel A1 is enige informatie opgenomen over de grootte van de standaardfouten van het IPO '92. |

Tabel A1 IPO: Nauwkeurigheid bruto-inkomen van personen, naar sociaal-economische categorie, 1992

| | grootte steekproef | gemiddeld inkomen (x gld.) | standaardfout | (in %) |
|---|-----------------------|-------------------------------|---------------|--------|
| zelfstandige | 9.404 | 62.363 | 867 | 1,4 |
| ambtenaar | 8.336 | 60.502 | 305 | 0,5 |
| overig werknemer | 65.958 | 53.451 | 145 | 0,3 |
| ontvanger werkloosheidsuitkering | 5.322 | 26.585 | 255 | 1,0 |
| ontvanger arbeidsongeschiktheidsuitkering | 6.242 | 38.055 | 259 | 0,7 |
| pensioenontvanger | 23.017 | 33.307 | 202 | 0,6 |
| bijstandsonvanger | 1.463 | 27.791 | 216 | 0,8 |
| totaal personen met inkomen | 144.368 | 42.857 | 106 | 0,2 |

Steekproefeenheid
Berichtgevers

Persoon.
Ministerie van Financiën (Belastingdienst),
ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer (individuele huur-
subsidie) en Informatie Beheer Groep
(studiefinanciering).

Waamemingsmethode
Frequentie
Soort onderzoek

Elektronische gegevensverzameling.
Doodlopend.
Panelonderzoek. Het panel wordt jaarlijks
aangevuld met een steekproef van 0,61% uit
immigranten en nuljarigen.

Verslagperiode
Entiteiten

Jaar.
Persoon,
particulier huishouden.

A2 Regionaal inkomensonderzoek (RIO)

| | |
|---|--|
| Doel | Schetsen van een beeld van de regionale samenstelling en verdeling van inkomens van personen en huishoudens in Nederland (gemeenten, wijken en buurten). |
| Doelpopulatie | Bevolking van Nederland. |
| Nettosteekproefomvang | Bij gemeenten met 5.000 inwoners of meer 16% van alle personen van 15 jaar of ouder en bij gemeenten met minder dan 5.000 inwoners 32% van alle personen van 15 jaar of ouder; in beide gevallen aangevuld met de leden van de huishoudens van deze 'kempersonen'. De totale steekproefomvang bedraagt ongeveer 5,5 miljoen personen. |
| Administratieve non-respons Ophoging | Circa 1% van de geselecteerde 'kempersonen'. Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van Horvitz- Thomson-schatters). |
| Herweging | Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: <ul style="list-style-type: none">- adrestype (institutioneel adres; eenpersoonsadres; eengezinsadres; ander adres),- burgerlijke staat (gehuwd; alleenstaande ouder; overig niet-gehuwd),- geslacht (man; vrouw),- leeftijdsklasse (0-14 jaar; 15-24 jaar; 25-34 jaar; 35- 44 jaar; 45-54 jaar; 55-64 jaar; 65-74 jaar; 75 jaar of ouder). De gewichten worden zodanig bepaald dat alle personen in een huishouden hetzelfde gewicht hebben. |
| Nauwkeunigheid | De herweging geschiedt met behulp van de methode van lineair wegen. |
| Steekproefeenheid | De steekproef van het RIO kan worden opgevat als een clustersteekproef met huishoudens als clusters. In tabel A2 is enige informatie opgenomen over de grootte van de standaardfouten van het RIO'94. |
| Berichtgevers | Persoon. Ministerie van Financiën (Belastingdienst), ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (individuele huursubsidie) en Informatie Beheer Groep (studiefinanciering). |

Tabel A2 RIO: Nauwkeurigheid gemiddelde inkomens per postcodecijferdeel/wijk/buurt per grootteklasse, 1994 (standaard fouten in gld.)

| aantal inwoners | gemiddeld inkomen per | | |
|-----------------|---------------------------------|------------|---------|
| | persoon met 52 weken inkomen | huishouden | inwoner |
| 100-200 | 1.700 | 3.120 | 1.050 |
| 200-300 | 1.270 | 2.330 | 780 |
| 300-400 | 1.010 | 1.870 | 620 |
| 400-500 | 940 | 1.680 | 580 |
| 500-1.000 | 740 | 1.300 | 460 |
| 1.000-1.500 | 530 | 920 | 340 |
| 1.500-2.000 | 450 | 750 | 290 |
| 2.000-3.000 | 370 | 620 | 240 |
| 3.000-4.000 | 320 | 540 | 210 |
| 4.000-5.000 | 270 | 470 | 170 |
| 5.000 of meer | 240 | 410 | 150 |

Waamemingsmethode

Elektronische gegevensverzameling.

Frequentie

Eens per vijf jaar. De meest recente data hebben betrekking op 1997.

Soort onderzoek

Cross-sectie. De steekproefopzet is evenwel zo gekozen dat longitudinale analyse tot de mogelijkheden behoort, doordat de oude steekproef wordt aangevuld met een steekproef uit de aanwas van de bevolking over de afgelopen vijf jaar.

Verslagperiode

Jaar.

Entiteiten

Persoon,
inkomenstrekker,
particulier huishouden.

A3 Budgetonderzoek (BO)

| | |
|-----------------------|--|
| Doel | Schetsen van een beeld van de (consumptieve) bestedingen van huishoudens naar omvang, samenstelling en financiering. |
| Doelpopulatie | Particuliere huishoudens in Nederland. |
| Nettosteekproefomvang | Circa 2.000 huishoudens. |
| Initiële respons | Circa 25% van de benaderde huishoudens (bij huishoudens van zelfstandigen circa 10%). |
| Uitval | Circa 15% van de deelnemende huishoudens. |
| Ophoging | Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van Horvitz- Thomson-schatters). |
| Herweging | Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: <ul style="list-style-type: none">- nettohuishoudensinkomen,- huishoudensgrootte,- geslacht (bij eenpersoonshuishoudens),- sociaal-economische categorie hoofdkostwinner,- woonsituatie (huurwoning; koopwoning). De herweging geschiedt met behulp van een multiplicatieve weegmethode. |
| Nauwkeunigheid | De standaardfout van de totale bestedingen van alle huishoudens bedraagt minder dan 1%. Voor de totale bestedingen aan 'voeding', 'woning', 'kleding en schoeisel', 'hygiëne en geneeskundige verzorging', 'ontwikkeling en ontspanning' en 'verkeer en vervoer' ligt de standaardfout onder de 2%. |
| Steekproefeenheid | Huishouden. |
| Berichtgevers | Iedere persoon van 15 jaar of ouder in het huishouden plus een of meer personen voor variabelen die betrekking hebben op het huishouden als geheel. |
| Waamemingsmethode | Directe computerinvoer door enquêteur/enquêtrice bij persoonlijk bezoek (CAPI); schriftelijk invullen door respondenten van vragenlijsten over besteedbaar jaarinkomen en over periodieke uitgaven (vaste lasten) (PAPI); schriftelijk invullen door respondenten van dagboekjes (bestedingen per artikel) (PAPI). |
| Frequentie | Doorlopend. |
| Soort onderzoek | Cross-sectie en gedeeltelijk panel. |
| Verslagperiode | Jaar. |
| Entiteit | Particulier huishouden. |

A4 Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP)

| | |
|-----------------------|---|
| Doel | Meten van allerlei aspecten van welvaart, hun onderlinge samenhang en veranderingen in de loop van de tijd naar inkomen, bezit en schulden, waardering van inkomen, arbeid, duurzame goederen, wonen, attitudes en wensen. |
| Doelpopulatie | Particuliere huishoudens in Nederland. |
| Nettosteekproefomvang | Circa 5.000 huishoudens. |
| Initiële respons | Circa 50% van de benaderde huishoudens. |
| Uitval | Circa 5% van de deelnemende huishoudens. |
| Ophoging | Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van Horvitz-Thomson-schaters). |
| Herweging | Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt cross-sectioneel en longitudinaal herwogen naar: <ul style="list-style-type: none">- geslacht (man; vrouw),- leeftijdsklasse (16-24 jaar; 25-34 jaar; 35-49 jaar; 50-64 jaar; 65 jaar of ouder),- burgerlijke staat (gehuwd; overig),- gemeentegrootte. |
| Steekproefeenheid | Persoon en huishouden. |
| Berichtgevers | Iedere persoon van 16 jaar of ouder in het huishouden plus één persoon voor variabelen die betrekking hebben op het huishouden als geheel. |
| Waamemingsmethode | Directe computerinvoer door enquêteur/ enquêtrice bij persoonlijk bezoek (CAPI). |
| Frequentie | Doodlopend. |
| Soort onderzoek | Panelonderzoek. Het panel wordt jaarlijks aangevuld ter vervanging van huishoudens die het panel hebben verlaten (uitval). |
| Verslagperiode | Jaar. |
| Entiteiten | Persoon van 16 jaar of ouder, particulier huishouden. |

A5 Vermogensstatistiek

Doel

Schetsen van een beeld van de samenstelling en de verdeling van de vermogens van particuliere huishoudens in Nederland.

Gegevens

De gegevens over de vermogensverdeling bij particuliere huishoudens zijn gebaseerd op het Inkomenspanelonderzoek (IPO) en het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP). Voor een beschrijving van de steekproefomvang, non-respons, ophoging, herweging, nauwkeurigheid, waarnemingsmethode e.d. wordt verwezen naar de toelichting bij het IPO en SEP.

De vermogensgegevens van de huishoudens in het IPO worden verzameld via de volgende administraties:

- De administratie van de vermogensbelasting. In deze administratie is informatie opgenomen van mensen aan wie een aangiftebiljet vermogensbelasting is uitgereikt. De gegevens over het vermogen zijn uitgesplitst naar de aard van schulden en bezittingen.
- De administratie van de inkomstenbelasting. Hierin is informatie opgenomen van personen die aangifte doen voor de inkomstenbelasting. Deze administratie bevat informatie over de waarde van de volgende vermogensbestanddelen: eigen woning, ander onroerend goed, (spaar)tegoeden, effecten en schulden. Bij zelfstandigen is ook het ondernemingsvermogen bekend. In sommige gevallen zijn alleen de bij het vermogensbestanddeel behorende inkomsten bekend. In dat geval is de waarde van het vermogensbestanddeel op basis van deze inkomsten geraamd.

Voor personen die opgenomen zijn in de administratie van de inkomsten- en/of vermogensbelasting is het vermogen bepaald met behulp van deze administraties. Voor de overige personen is het SEP als gegevensbron gebruikt. Daartoe is het SEP synthetisch gekoppeld met het IPO. Bij ieder huishouden in het IPO is een huishouden in het SEP gezocht dat daar zo veel mogelijk op lijkt. Daarbij zijn de volgende koppelv variabelen gebruikt:

- vóórkomen in de administratie van respectievelijk de vermogensbelasting, inkomstenbelasting of loonbelasting;
- grootte van het huishouden;
- besteedbaar huishoudensinkomen;
- leeftijd hoofd huishouden;
- sociaal-economische categorie hoofd huishouden;
- sociaal-economische categorie partner hoofd huishouden;
- bezit eigen woning.

Definitie van vermogen

Vermogen is het saldo van bezittingen en schulden. De gegevens hebben betrekking op de situatie op 1 januari van het onderzoeksjaar. In deze bijdrage is het vermogen beperkt tot vormen van bezit die in geld kunnen worden omgezet.

De belangrijkste bestanddelen van het bezit zijn (spaar)tegoeden, effecten, onroerend goed en vermogen belegd in de eigen onderneming.

Vergelijking met SEP en

Woningbehoeftenonderzoek toonde aan dat de waarde van de eigen woning in de fiscale administraties onderschat wordt. Hiervoor is gecorrigeerd. Vermogen dat via pensioenpremies e.d. belegd is in aanspraken op pensioen- en levensverzekeringsuitkeringen wordt hier niet tot het bezit gerekend. Andere vormen van vermogen die ontbreken, zijn contant geld, kunst, antiek en duurzame consumptiegoederen (met uitzondering van de eigen woning). Deze laatste bestanddelen zijn weggelaten omdat ze niet goed gemeten konden worden, hetzij door gebrek aan gegevens, hetzij door het ontbreken van een goede grondslag voor de waardebepaling.

De schulden bestaan uit hypothecaire leningen en andere schulden. Het opgebouwde spaartegoed bij spaar- en levenhypotheke is niet bekend en is daarom niet opgenomen in de overzichten.

A6 Permanent Onderzoek LeefSituatie (POLS)

| | |
|--------------------|---|
| Doel | Het op continue basis leveren van hoogwaardige en coherente informatie over de verschillende aspecten van de leefsituatie van de Nederlandse bevolking in particuliere huishoudens als geheel, maar ook van afzonderlijke bevolkingsgroepen daarbinnen. |
| Doelpopulatie | Bevolking van Nederland van 0 jaar en ouder in particuliere huishoudens. |
| Inhoud vragenlijst | Het eerste deel van de vragenlijst van POLS heeft betrekking op de sociaal-demografische en sociaal-economische kenmerken van de persoon en het huishouden waartoe deze persoon behoort, en de zogenoemde kemindicatoren van de leefsituatie. Deze kemindicatoren betreffen een beperkte, vaste set vragen over wonen, gezondheid, leefstijl, maatschappelijke participatie, tijdsbesteding en onveiligheid. Dit deel van de vragenlijst is gemeenschappelijk: het wordt in principe voorgesteld aan alle respondenten. Het tweede deel van de vragenlijst bevat de diverse onderwerpgerichte modules, die de voortzetting zijn van de voorheen afzonderlijke onderzoeken naar specifieke aspecten van de leefsituatie. |
| Inkomensmeting | Het gemeenschappelijke deel van de POLS-vragenlijst bevat ook vragen over het inkomen van het huishouden. Aan respondenten is gevraagd naar het totale netto-inkomen van het huishouden per maand of jaar (van alle leden van het huishouden samen, na aftrek van sociale lasten en belastingen). Op basis van deze informatie over het netto-inkomen en de samenstelling van het huishouden is vervolgens bepaald of de respondent behoort tot een huishouden dat zich onder of boven de lage-inkomensgrens bevindt. Huishoudens waarvan de belangrijkste inkomensbron 'studiebeurs' is, zijn niet meegenomen in de analyses. Gegevens over armoededuur zijn niet beschikbaar. |
| Opdrachtgever | Centraal Bureau voor de Statistiek. |
| Soort onderzoek | Enquête. |
| Steekproefeenheid | Persoon. |
| Entiteit | Persoon. |
| Steekproefkader | De Gemeentelijke bevolkingsadministratie GBA). |
| Steekproefmethode | De steekproeftrekking vindt plaats in twee trappen: |

| | |
|-----------------------|--|
| Nettosteekproefomvang | in de eerste trap worden gemeenten geselecteerd, in de tweede trap worden personen getrokken. Circa 35.000 personen in 1997. |
| Respons | Circa 62%. |
| Berichtgever | Persoon, alleen proxy-interview voor kinderen tot en met 11 jaar. |
| Waamemingsmethode | Mixed-moded: directe computerinvoer door interviewer tijdens persoonlijk bezoek (CAPI), directe computerinvoer door interviewer tijdens telefoongesprek (CATI), directe computerinvoer door respondent zelf (CASI) en schriftelijke vragenlijsten. |
| Frequentie | Doorlopende cross-sectie. |
| Verslagperiode | Jaar. |
| Ophoging | Iedere persoon krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van de desbetreffende persoon. |
| Herweging | Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt de basissteekproef herwogen naar: <ul style="list-style-type: none"> - geslacht in combinatie met leeftijd (32 categorieën), - burgerlijke staat (4 categorieën), - stedelijkheidsgraad (5 categorieën), - COROP-gebieden (43 COROP-gebieden en de drie grote steden Amsterdam, 's-Gravenhage en Rotterdam afzonderlijk). |

A7 Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO)

| | |
|---------------------|--|
| Doel | Verkrijgen van gegevens over het gebruik van een groot aantal maatschappelijke en culturele voorzieningen door de Nederlandse bevolking. Het onderzoek richt zich zowel op meting van het gebruik van deze voorzieningen als op meting van een breed scala van kenmerken die een huishouden en de individuele personen binnen een huishouden karakteriseren. |
| Doelpopulatie | Bevolking van Nederland van 6 jaar en ouder, zelfstandig wonend. |
| Soort onderzoek | Enquête. |
| Steekproefeenheid | Huishouden. |
| Entiteiten | Persoon, huishouden. |
| Steekproefkader | PTT-afgiftepuntenbestand. |
| Waamemingsmethode | Mondelinge en schriftelijke vragenlijst. |
| Opdrachtgever | Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). |
| Frequentie | Vierjaarlijks, vanaf 1979. |
| Weging | Personen: naar leeftijd/geslacht/burgerlijke staat/urbanisatiegraad (vanaf 1995 stedelijkheidsgraad); huishoudens: naar weegfactor hoofd huishouden. |
| Berichtgevers | Voor sommige kinderen een van de ouders. |
| Verslagperiode | Het gebruik van voorzieningen wordt gepeild voor een voorgaande periode, variërend van enkele maanden tot enkele jaren. |
| AVO'95 | |
| Uitvoerder veldwerk | GFK Interact |
| Veldwerkperiode | September 1995 - januari 1996. |
| Steekproefmethode | 2-traps: gemeenten/adressen; stratificatie naar gemeentegrootte. |
| Steekproefomvang | 9.305 huishoudens. |
| Respons | 6.421 huishoudens; 14.489 personen (69%). |

A8 Sociale positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA)

| | |
|---------------------|--|
| Doel | Regelmatig in kaart brengen van de sociale positie en het voorzieningengebruik van allochtonen, met name van de vier grootste minderheids-groeperingen, Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Het SPVA wordt in de eerste plaats gebruikt om te onderzoeken in welke mate personen uit de minderheden naar evenredigheid participeren in de maatschappelijke kerninstituties onderwijs en arbeidsmarkt. |
| Doelpopulatie | Allochtone bevolkingsgroepen in Nederland: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. |
| Soort onderzoek | Enquête. |
| Steekproefeenheid | Persoon. |
| Entiteiten | Huishouden, persoon. |
| Steekproefkader | Gemeentelijke bevolkingsregisters. |
| Steekproefmethode | Tweetrapssteekproef: gemeenten, huishoudens. |
| Waamemingsmethode | Mondelinge vragenlijst. |
| Opdrachtgever | Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO). |
| Frequentie | Onregelmatig sinds 1989. |
| Berichtgevers | Hoofd huishouden voor de algemene vragenlijst; overige leden van het huishouden ouder dan twaalf jaar krijgen een verkorte vragenlijst. |
| SPVA '98 | |
| Veldwerkperiode | Eerste helft 1998. |
| Uitvoerder veldwerk | Veldkamp. |
| Aantallen | 7.553 huishoudens; 14.483 personen. |
| Respons | Circa 50%. |

Tabel A3 Aantal personen naar land van herkomstgroepering, 1998

| Turkije | Marokko | Suriname | Antillen | Nederland |
|---------|---------|----------|----------|-----------|
| 3.755 | 3.112 | 3.408 | 1.696 | 2.512 |

BIJLAGE B TABELLEN BIJ HOOFDSTUKKEN 4 EN 6

Tabel B4.1 Huishoudens naar land van herkomst, 1996 (in aantallen (x 1.000) en procenten)

| | totaal | | w.o. met laag inkomen | |
|--------------------------------|---------|--|-----------------------|------|
| | x 1.000 | | x 1.000 | % |
| totaal | 6.172,2 | | 979,7 | 15,9 |
| Nederland | 5.556,5 | | 777,0 | 14,0 |
| overige westerse landen | 272,8 | | 53,9 | 19,7 |
| w.v.: | | | | |
| België | 15,1 | | 3,2 | 21,0 |
| Duitsland | 52,9 | | 11,9 | 22,5 |
| Verenigd Koninkrijk | 15,7 | | 2,8 | 17,9 |
| Frankrijk | 4,2 | | 1,1 | 25,7 |
| Zuid-Europese landen | 22,5 | | 4,4 | 19,7 |
| overige EU-lidstaten | 6,6 | | 1,4 | 21,1 |
| overige rijke OESO-landen | 9,4 | | 1,7 | 17,8 |
| Indonesië/voormalig Ned. Indië | 117,3 | | 15,8 | 13,4 |
| voormalig Joegoslavië | 16,6 | | 8,0 | 47,9 |
| voormalige Oostbloklanden | 12,4 | | 3,7 | 29,6 |
| niet-westerse landen | 342,9 | | 148,8 | 43,4 |
| w.v.: | | | | |
| Turkije | 74,3 | | 30,3 | 40,8 |
| Marokko | 55,4 | | 27,1 | 48,9 |
| Suriname | 102,6 | | 37,4 | 36,5 |
| Nederlandse Antillen en Aruba | 26,6 | | 11,0 | 41,4 |
| Kaapverdië en Tunesië | 7,7 | | 2,6 | 33,8 |
| vluchtelingenlanden | 31,2 | | 18,9 | 60,5 |
| China | 5,8 | | 3,4 | 59,1 |
| Hongkong | 4,4 | | 2,3 | 52,2 |
| overige niet-westerse landen | 34,8 | | 15,8 | 45,4 |

Bron: CBS, (RIO'96)

Tabel B4.2 Autochtone en allochtone huishoudens met laag inkomen naar sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner, 1996 (in aantallen (x 1.000) en procenten)

| | aantal huishoudens (x 1.000) | | | | w.o. met laag inkomen in % | | | |
|------------------------|------------------------------|---------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------|---------------------------------|-----------------------------|
| | totaal autochtoon | | allochtoon | | totaal autochtoon | | allochtoon | |
| | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen |
| totaal | 6.172,2 | 5.556,5 | 272,8 | 342,9 | 15,9 | 14,0 | 19,7 | 43,4 |
| economisch actief | 3.869,3 | 3.523,1 | 150,9 | 195,3 | 6,9 | 6,1 | 8,7 | 19,4 |
| economisch niet-actief | 2.302,9 | 2.033,5 | 121,9 | 147,6 | 31,0 | 27,7 | 33,4 | 75,1 |
| w.v.: | | | | | | | | |
| pensioen | 1.489,6 | 1.403,3 | 71,3 | 14,9 | 19,5 | 19,3 | 18,0 | 52,4 |
| overig niet-actief | 813,4 | 630,1 | 50,6 | 132,6 | 52,0 | 46,3 | 54,9 | 77,7 |

^a Inclusief Indonesië/voormalig Nederlands Indië.

Bron: CBS, (RIO'96)

Tabel B4.3 Autochtone en allochtone huishoudens naar samenstelling huishouden, 1996

| | aantal huishoudens (x 1.000) | | | | w.o. met laag inkomen in % | | | |
|--|------------------------------|---------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------|---------------------------------|-----------------------------|
| | totaal autochtoon | | allochtoon | | totaal autochtoon | | allochtoon | |
| | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen |
| totaal | 6.172,2 | 5.556,5 | 272,8 | 342,9 | 15,9 | 14,0 | 19,7 | 43,4 |
| éénpersoonshuishoudens | 1.826,9 | 1.626,3 | 100,5 | 100,1 | 28,2 | 26,9 | 28,8 | 48,5 |
| meerpersoonshuishoudens met minderjarige kinderen | 1.764,3 | 1.519,3 | 71,5 | 173,5 | 16,9 | 13,1 | 23,1 | 47,5 |
| meerpersoonshuishoudens zonder minderjarige kinderen | 2.581,0 | 2.410,9 | 100,8 | 69,2 | 6,5 | 5,8 | 8,4 | 25,8 |

^a Inclusief Indonesië/voormalig Nederlands Indië.

Bron: CBS, (RIO'96)

Tabel B4.4 Huishoudens naar samenstelling huishouden en land van herkomst, 1996 (in aantallen (x 1.000) en procenten)

| | aantal huishoudens (x 1.000) | | | | w.o. met laag inkomen in % | | | |
|------------------------------|------------------------------|----------------------------------|------------------------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------------|--------------------|
| | totaal | een- persoons- huishoudens | meerpersoons- huishoudens | | totaal | een- persoons- huishoudens | meerpersoons- huishoudens | |
| | | | met kinderen | zonder kinderen | | | met kinderen | zonder kinderen |
| | | | | | | | | |
| totaal | 6.172,2 | 1.826,9 | 1.764,3 | 2.581,0 | 15,9 | 28,2 | 16,9 | 6,5 |
| Nederland | 5.556,5 | 1.626,3 | 1.519,3 | 2.410,9 | 14,0 | 26,9 | 13,1 | 5,8 |
| overige westerse landen | 272,8 | 100,5 | 71,5 | 100,8 | 19,7 | 28,8 | 23,1 | 8,4 |
| w.v.: | | | | | | | | |
| België | 15,1 | 5,7 | 3,4 | 5,9 | 21,0 | 32,3 | 22,3 | 9,2 |
| Duitsland | 52,9 | 23,2 | 8,9 | 20,8 | 22,5 | 34,1 | 24,5 | 8,8 |
| Verenigd Koninkrijk | 15,7 | 5,7 | 4,9 | 5,2 | 17,9 | 26,0 | 17,3 | 9,5 |
| Frankrijk | 4,2 | 1,8 | 1,2 | 1,2 | 25,7 | 37,6 | 21,7 | 12,7 |
| Zuid-Europese landen | 22,5 | 5,9 | 6,7 | 9,9 | 19,7 | 33,1 | 22,0 | 10,0 |
| overige EU-lidstaten | 6,6 | 3,0 | 1,5 | 2,1 | 21,1 | 29,1 | 20,7 | 9,9 |
| overige rijke OESO-landen | 9,4 | 3,6 | 3,0 | 2,9 | 17,8 | 27,9 | 14,9 | 8,1 |
| Indonesië/voormalig | | | | | | | | |
| Ned.Indië | 117,3 | 41,6 | 31,6 | 44,1 | 13,4 | 20,2 | 16,3 | 5,0 |
| voormalig Joegoslavië | 16,6 | 5,1 | 7,2 | 4,3 | 47,9 | 55,4 | 54,5 | 28,2 |
| voormalige Oostbloklanden | 12,4 | 5,0 | 3,0 | 4,4 | 29,6 | 40,6 | 36,5 | 12,5 |
| niet-westerse landen | 342,9 | 100,1 | 173,5 | 69,2 | 43,4 | 48,5 | 47,5 | 25,8 |
| w.v.: | | | | | | | | |
| Turkije | 74,3 | 10,1 | 49,6 | 14,6 | 40,8 | 46,3 | 41,7 | 33,8 |
| Marokko | 55,4 | 11,8 | 33,5 | 10,1 | 48,9 | 45,2 | 54,8 | 33,9 |
| Suriname | 102,6 | 36,3 | 42,8 | 23,5 | 36,5 | 46,3 | 39,2 | 16,3 |
| Nederlandse Antillen en | | | | | | | | |
| Aruba | 26,6 | 10,8 | 10,5 | 5,3 | 41,4 | 46,9 | 48,1 | 16,9 |
| Kaapverdië en Tunesië | 7,7 | 2,5 | 4,0 | 1,3 | 33,8 | 37,0 | 37,4 | 16,1 |
| vluchtelingenlanden | 31,2 | 13,4 | 13,0 | 4,8 | 60,5 | 60,4 | 70,6 | 33,0 |
| China | 5,8 | 1,1 | 2,9 | 1,7 | 59,1 | 65,3 | 60,4 | 52,4 |
| Hongkong | 4,4 | 0,7 | 2,4 | 1,3 | 52,2 | 41,2 | 60,7 | 42,0 |
| overige niet-westerse landen | 34,8 | 13,4 | 14,7 | 6,8 | 45,4 | 49,4 | 51,8 | 23,6 |

Bron: CBS, (RIO'96)

Tabel B4.5 Autochtone en allochtone huishoudens naar provincie en grootteklasse van de gemeente, 1996
(in aantallen (x 1.000) en procenten)

| | aantal huishoudens (x 1.000) | | | | w.o. met laag inkomen in % | | | |
|--|------------------------------|---------|---------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------|---------------------------------|-----------------------------|
| | totaal autochtoon | | allochtoon | | totaal autochtoon | | allochtoon | |
| | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen | | | westerse ^a landen | niet- westerse landen |
| totaal | 6.172,2 | 5.556,5 | 272,8 | 342,9 | 15,9 | 14,0 | 19,7 | 43,4 |
| provincie | | | | | | | | |
| Groningen | 225,7 | 213,3 | 6,7 | 5,8 | 20,7 | 19,6 | 27,3 | 51,8 |
| Friesland | 239,6 | 231,3 | 4,6 | 3,6 | 19,3 | 18,5 | 28,6 | 57,1 |
| Drenthe | 180,3 | 173,7 | 4,4 | 2,2 | 14,9 | 14,3 | 22,1 | 50,3 |
| Overijssel | 395,1 | 367,4 | 14,0 | 13,7 | 16,6 | 15,1 | 23,1 | 51,3 |
| Flevoland | 103,7 | 92,7 | 3,8 | 7,3 | 15,4 | 13,3 | 19,8 | 38,8 |
| Gelderland | 716,7 | 668,5 | 26,5 | 21,8 | 14,2 | 13,0 | 18,5 | 44,3 |
| Utrecht | 425,5 | 384,3 | 17,5 | 23,6 | 12,6 | 10,9 | 15,7 | 38,7 |
| Noord-Holland | 1.053,3 | 898,9 | 57,2 | 97,2 | 17,3 | 14,4 | 20,6 | 42,7 |
| Zuid-Holland | 1.362,8 | 1.171,4 | 68,1 | 123,2 | 16,7 | 13,8 | 18,4 | 43,9 |
| Zeeland | 145,7 | 135,6 | 7,2 | 2,9 | 14,5 | 13,4 | 23,1 | 45,7 |
| Noord-Brabant | 885,4 | 820,7 | 33,3 | 31,4 | 14,1 | 12,9 | 18,6 | 40,2 |
| Limburg | 438,5 | 398,8 | 29,5 | 10,2 | 15,1 | 14,0 | 20,3 | 43,7 |
| grootteklasse gemeente (x 1.000 inwoners) | | | | | | | | |
| 250 en meer | 808,9 | 599,9 | 55,9 | 153,1 | 26,0 | 20,9 | 25,0 | 46,4 |
| 150 tot 250 | 456,9 | 404,6 | 21,7 | 30,6 | 18,8 | 16,9 | 21,4 | 42,6 |
| 100 tot 150 | 752,3 | 664,7 | 39,7 | 47,8 | 16,7 | 14,7 | 18,2 | 42,1 |
| 50 tot 100 | 935,9 | 837,8 | 48,3 | 49,8 | 16,0 | 14,3 | 19,0 | 42,7 |
| 20 tot 50 | 1.746,8 | 1.633,3 | 67,8 | 45,7 | 12,9 | 12,1 | 17,6 | 37,8 |
| 10 tot 20 | 1.061,9 | 1.020,3 | 28,8 | 12,8 | 12,5 | 12,0 | 17,3 | 38,4 |
| minder dan 10 | 409,5 | 395,9 | 10,6 | 3,1 | 12,0 | 11,6 | 18,1 | 36,8 |

^a Inclusief Indonesië/voormalig Nederlands Indië.

Bron: CBS, (RIO'96)

Tabel B4.6 Niet-westerse allochtone huishoudens naar samenstelling huishouden en naar provincie en grootteklasse van de gemeente, 1996 (in aantallen (x 1.000) en procenten)

| | aantal huishoudens (x 1.000) | | | | w.o. met laag inkomen in % | | | |
|--|------------------------------|----------------------------------|------------------------------|----------|----------------------------|----------------------------------|------------------------------|----------|
| | totaal | een- persoons- huishoudens | meerpersoons- huishoudens | | totaal | een- persoons- huishoudens | meerpersoons- huishoudens | |
| | | | met | zonder | | | met | zonder |
| | | | kinderen | kinderen | | | kinderen | kinderen |
| totaal | 342,9 | 100,1 | 173,5 | 69,2 | 43,4 | 48,5 | 47,5 | 25,8 |
| provincie | | | | | | | | |
| Groningen | 5,8 | 2,0 | 2,7 | 1,1 | 51,8 | 60,7 | 54,5 | 30,0 |
| Friesland | 3,6 | 1,2 | 1,8 | 0,6 | 57,2 | 68,7 | 56,8 | 33,6 |
| Drenthe | 2,2 | 0,5 | 1,2 | 0,4 | 50,3 | 57,6 | 52,5 | 34,8 |
| Overijssel | 13,7 | 2,7 | 7,9 | 3,1 | 51,3 | 63,5 | 52,5 | 37,3 |
| Flevoland | 7,3 | 1,9 | 4,1 | 1,3 | 38,8 | 44,5 | 41,4 | 21,9 |
| Gelderland | 21,8 | 5,5 | 11,8 | 4,5 | 44,3 | 51,5 | 47,7 | 27,0 |
| Utrecht | 23,6 | 6,0 | 12,6 | 4,9 | 38,7 | 43,5 | 42,4 | 23,2 |
| Noord-Holland | 97,2 | 32,1 | 45,6 | 19,4 | 42,7 | 46,5 | 48,3 | 23,4 |
| Zuid-Holland | 123,2 | 37,2 | 61,2 | 24,8 | 43,9 | 48,6 | 48,2 | 26,1 |
| Zeeland | 2,9 | 0,8 | 1,6 | 0,6 | 45,7 | 58,6 | 46,8 | 25,9 |
| Noord-Brabant | 31,4 | 7,5 | 17,5 | 6,4 | 40,2 | 45,5 | 43,1 | 25,8 |
| Limburg | 10,2 | 2,7 | 5,5 | 2,0 | 43,7 | 47,3 | 47,9 | 27,8 |
| grootteklasse gemeente (x 1.000 inwoners) | | | | | | | | |
| 250 en meer | 153,1 | 52,2 | 71,2 | 29,8 | 46,4 | 49,1 | 52,6 | 27,1 |
| 150 tot 250 | 30,6 | 8,9 | 15,6 | 6,1 | 42,6 | 46,5 | 46,7 | 26,4 |
| 100 tot 150 | 47,8 | 12,6 | 25,3 | 9,9 | 42,1 | 49,7 | 44,5 | 26,0 |
| 50 tot 100 | 49,8 | 12,7 | 26,8 | 10,2 | 42,7 | 50,5 | 45,3 | 26,2 |
| 20 tot 50 | 45,7 | 10,4 | 25,5 | 9,7 | 37,8 | 43,8 | 41,0 | 22,9 |
| 10 tot 20 | 12,8 | 2,7 | 7,3 | 2,7 | 38,4 | 47,2 | 41,5 | 21,4 |
| minder dan 10 | 3,1 | 0,5 | 1,8 | 0,8 | 36,8 | 41,0 | 43,8 | 18,4 |

Bron: CBS, (RIO%)

Tabel B6.1 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en jaarinkomen^a, 1989-1997*
(in guldens x 1.000 van 1997)

| | |
|------------------------------------|----|
| nooit laag inkomen | 37 |
| tijdelijk laag inkomen | 26 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 21 |
| meestal laag inkomen | 18 |
| voortdurend laag inkomen | 17 |
| totaal | 34 |

^a Mediaan van het gemiddelde jaarinkomen in de periode 1989-1997.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Tabel B6.2 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en leeftijd^a, 1989-1997*,
(in procenten)

| | leeftijd | | | | | | totaal |
|------------------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-----|--------|
| | £ 34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | 65-74 | 7 5 | |
| nooit laag inkomen | 78 | 79 | 83 | 81 | 76 | 67 | 78 |
| tijdelijk laag inkomen | 17 | 14 | 11 | 11 | 15 | 13 | 13 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| meestal laag inkomen | 3 | 4 | 3 | 4 | 5 | 6 | 4 |
| voortdurend laag inkomen | 1 | 2 | 1 | 2 | 3 | 13 | 3 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

^a Leeftijd in 1997.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Tabel B6.3 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en huishoudenssamenstelling^a,
1989-1997* (in procenten)

| | alleenstaand | paar zonder kinderen | paar met kinderen | éénouder- gezin | overig | totaal |
|------------------------------------|--------------|-------------------------|----------------------|--------------------|--------|--------|
| nooit laag inkomen | 63 | 84 | 82 | 62 | 80 | 78 |
| tijdelijk laag inkomen | 18 | 10 | 13 | 21 | 16 | 13 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 2 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| meestal laag inkomen | 8 | 3 | 2 | 10 | 3 | 4 |
| voortdurend laag inkomen | 9 | 2 | 1 | 4 | 0 | 3 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

^a Huishoudenssamenstelling in 1997.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Tabel B6.4 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede, huishoudenssamenstelling, geslacht en leeftijd^a, 1989-1997* (in procenten)

| | alleenstaanden | | | | paren zonder kinderen | | totaal ^b |
|------------------------------------|----------------|-----|---------|-----|-----------------------|-----|---------------------|
| | mannen | | vrouwen | | < 65 | 65 | |
| | < 65 | 65 | < 65 | 65 | | | |
| nooit laag inkomen | 71 | 68 | 64 | 53 | 87 | 79 | 78 |
| tijdelijk laag inkomen | 16 | 14 | 19 | 19 | 9 | 12 | 13 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| meestal laag inkomen | 7 | 8 | 9 | 10 | 2 | 4 | 4 |
| voortdurend laag inkomen | 4 | 9 | 6 | 17 | 1 | 4 | 3 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

^a Huishoudenssamenstelling, geslacht en leeftijd in 1997.

^b Inclusief overige huishoudenssamenstellingen.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

Tabel B6.5 Personen van 15 jaar en ouder naar profielen van inkomensarmoede en belangrijkste inkomensbron van het huishouden^a, 1989-1997* (in procenten)

| | winst | loon | pensioen | overige | overig | totaal |
|------------------------------------|-------|------|----------|--------------------------------|--------|--------|
| | | | | sociale uitkering ^b | | |
| nooit laag inkomen | 60 | 86 | 74 | 48 | 75 | 78 |
| tijdelijk laag inkomen | 31 | 11 | 14 | 20 | 20 | 13 |
| afwisselend laag/geen laag inkomen | 6 | 1 | 1 | 4 | 2 | 2 |
| meestal laag inkomen | 4 | 2 | 5 | 17 | 3 | 4 |
| voortdurend laag inkomen | 1 | 0 | 6 | 11 | x | 3 |
| totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

^a Belangrijkste inkomensbron van het huishouden in 1997.

^b WW en bijstand.

Bron: CBS (IPO'89-'97)

LITERATUUR

Atkinson (1989)

A.B. Atkinson. On the measurement of poverty. In: *Econometrica*, 55 (1987), 4 (749-764).

W. Bos, (1997)

Huishoudens met een laag inkomen. Jaarboek Welvaartsverdeling 1997. Voorburg/Heerden: CBS/Kluwer BedrijfsInformatie, 1997.

W. Bos, (1998)

Huishoudens met een laag inkomen. Jaarboek Welvaartsverdeling 1998. Voorburg/Heerden: CBS/Kluwer BedrijfsInformatie, 1998.

W. Bos, (1999)

Schulden van inkomensgroepen. Jaarboek Welvaartsverdeling 1999. Voorburg/Heerden: CBS/Kluwer BedrijfsInformatie, 1999.

CBS (1995)

Woningbehoefteonderzoek 1993/1994. Huisvestingssituatie, woonuitgaven en verhuizingen. Landelijke kerncijfers. Voorburg/Heerden: CBS, 1995.

CBS (1997)

Jaarboek Wonen 1998. Feiten en cijfers over de woningmarkt in Nederland. Voorburg/Heerden: CBS/Kluwer BedrijfsInformatie, 1997.

CBS (1999a)

Prijsindices huishoudens met een laag inkomen 1990-1996. Voorburg/Heerden: CBS, nog te verschijnen.

CBS (1999b)

De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1997, Deel 1: Gezondheid en kwaliteit van de arbeid. Voorburg/Heerden: CBS, 1999.

CBS (1999c)

De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1997. Deel 2: Criminaliteit, milieu en politiek. Voorburg/Heerden: CBS, 1999.

CBS (1999d)

De leefsituatie van de Nederlandse bevolking 1997. Deel 3: Tijdsbesteding en maatschappelijke participatie. Voorburg/Heerden: CBS, 1999.

CBS (1999e)

Jaarboek Welvaartsverdeling 1999. Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland. Voorburg/Heerden: CBS/Kluwer BedrijfsInformatie, 1999.

CBS/SCP (1999)

Het meten van armoede: inkomensgrenzen en armoede-indices. Voorburg/Heerden: CBS, 1999.

College Toekomst Studiefinanciering (1997)

College Toekomst Studiefinanciering. De kost gaat voor de kennis uit. Den Haag: Van Sluis Communicatie, 1997.

- Commissie Laagste segment arbeidsmarkt (1994)
De onderste baan boven. Rapport van de Commissie Laagste segment arbeidsmarkt. Den Haag: ministerie van Sociale zaken en werkgelegenheid/VUGA.
- Davies en Joshi (1998).
H. Davies en H. Joshi. Gender and income inequality in the UK 1968-1990: the feminization of earnings or of poverty? In: *Journal of the royal statistical society series A* 161 (1998) 1 (33-61).
- Dirven (1998)
Rondkomen met een laag inkomen. Jaarboek Welvaartsverdeling 1998.
H.J. Dirven. Kluwer BedrijfsInformatie, 1998.
- Distelbrink et al. (1994)
M. Distelbrink, T. Pels en A. Roode. Een wil, maar nog geen weg: Marokkaanse vrouwen en hun relatie tot de arbeidsmarkt. Rotterdam: Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek, 1994.
- Engbersen et al. (1998a)
G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting, Amsterdam University Press, Amsterdam, 1998.
- Engbersen et al. (1998b)
G. Engbersen, E. Snel en A. Ypeij. De andere kant van het armoedebeleid. Beleid en realiteit in Amsterdam-Noord. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel, Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: AUP, 1998 (43-174).
- Fleurke en De Vries (1997)
F. Fleurke en P.J. de Vries. Armoedebestrijding met de bijzondere bijstand. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.), *Arm Nederland 1997 - De kwetsbaren*. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.
- Foster et al. (1984)
J.E. Foster, J. Greer, E. Thorbecke. A class of decomposable poverty measures. In: *Econometrica* 52 (1984) 4 (July) (761-766).
- Gimenez (1989)
M.E. Gimenez. The feminization of poverty: myth or reality? In: *International journal of health services* 19 (1989) 1 (45-61).
- Gonyea (1994)
J.G. Gonyea. The paradox of the advantaged elder and the feminization of poverty. In: *Social work, journal of the national association of social workers* 39 (1994) 1 (35-41).
- Hardy en Hazelrigg (1993)
M.A. Hardy en L.E. Hazelrigg. The gender of poverty in an aging population. In: *Research on aging* (1993) 3 (243-278).
- Hellendoorn en De Bruijn (1999)
M. Hellendoorn en J. de Bruijn. Overheidsbeleid en armoederisico's van vrouwen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). *Arm Nederland, armoede en verzorgingsstaat*. Vierde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1999.

Hooghiemstra (1997)

E. Hooghiemstra. Demografische ontwikkelingen. In: M. Niphuis-Nell (red.). Sociale atlas van de vrouw, deel 4: Veranderingen in de primaire leef sfeer. Rijswijk/Den Haag. Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA 1997.

Hooghiemstra en Knijn (1997)

E. Hooghiemstra en T. Knijn. Onder moeders paraplu: alleenstaande ouders op de armoedegrens. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland, de kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

Hulshof et al. (1997)

M. J. F. Hulshof, R. Slijkeman, D. Oudenhoven en K. Baars. Normbudgetten in de WSF en WTS. Vijf deelonderzoeken uitgevoerd door IOWO instituut voor onderwijskundige dienstverlening. In opdracht van het College Toekomst Studiefinanciering. Den Haag: Van Sluis Communicatie, 1997.

Interdepartementale commissie inkomensafhankelijke regelingen (1997)

Armoede en armoedeval: de rol van inkomensafhankelijke regelingen. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/VUGA, 1997.

Van Hulst (1997)

H. van Hulst. Morgen bloeit het diabaas: De Antilliaanse volksklasse in de Nederlandse samenleving. Amsterdam: Het Spinhuis, 1997.

Jaarboek Emancipatie (1998)

A. de Vries (red.). Jaarboek Emancipatie 1998. Tijd en ruimte voor arbeid en zorg. Den Haag: VUGA, 1998.

Jehoel-Gijsbers en Serail (1997)

G. Jehoel-Gijsbers en S. Serail. Vrouwen in de bijstand: premies, prikkels en participatie. Onderzoek naar het premie- en uitstroombesluit van gemeenten. Den Haag: Emancipatieaad, 1997.

Jenkins and Lambert (1997)

Stephen Jenkins en Peter Lambert. Three I's of poverty curves, with an analysis of UK poverty trends. In: Oxford economic papers 49 (1997) 2 (July) (317-327).

De Jong Gierveld (1997)

J. de Jong Gierveld. Armoede en isolement: oudere alleenwonende vrouwen in Nederland. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland, de kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

De Jong Gierveld et al. (1997)

J. de Jong Gierveld, T. van Tilburg en R. Plomp. Feminisering van armoede onder ouderen in Nederland. In: Mens en Maatschappij (1997) 3 (248-261).

Kakwani (1980)

Nanak Kakwani. Income inequality and poverty. Oxford: University Press, 1980.

Knol (1998)

F. Knol. Van hoog naar laag, van laag naar hoog. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier Bedrijfsinformatie, 1998.

Lalmahomed (1992)

B. Lalmahomed. Hindostaanse vrouwen: De geschiedenis van 6 generaties. Utrecht: Jan van Arkel, 1992.

Lisv (1998)

Kroniek van de sociale verzekeringen 1998. Amsterdam: Landelijk instituut voor sociale verzekeringen, 1998.

Marcoux (1998)

A. Marcoux. The feminization of poverty: claims, facts, and data needs. In: Population and development review 24 (1998) 1 (131-139).

Muffels et al. (1998)

R. Muffels, E. Snel, D. Fouarge en S. Karyotis. Armoedecarrières. In: G. Engbersen, J. C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1998.

Niphuis-Nell (1997)

M. Niphuis-Nell. Eénoudergezinnen, stiefgezinnen en niet-verzorgende ouders. In: M. Niphuis-Nell (red.). Sociale atlas van de vrouw, deel 4: Veranderingen in de primaire leef sfeer. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997.

Northrop (1990)

E.M. Northrop. The feminization of poverty: the demographic factor and the composition of economic growth. In: Journal of economic issues 24 (1990) 1 (145-160).

OCW (1998)

Ramingen leerlingen en studenten 1998. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1998.

OCW (1999)

Onderwijs, cultuur en wetenschappen in kerncijfers 1999. Den Haag: ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen 1999.

Oosterbeek en Webbink (1996)

H. Oosterbeek en D. Webbink. Over scholing, overscholing en inkomen. In: Economisch statistische berichten (1996) 13-3-1996 (240-241).

Pearce (1978)

D. Pearce. The feminization of poverty: women, work and welfare. In: Urban and social change review 11 (1978) (28-36).

Van der Pennen en Hoff (1999)

A. van der Pennen en S. Hoff. De staat van het lokale armoedebeleid. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Armoede en verzorgingsstaat. Vierde jaarboek armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1999.

SCP (1998)

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. 25 jaar sociale verandering. Rijswijk/Den Haag: SCP/Elsevier bedrijfsinformatie, 1998.

SCP (1999)

Sociale en culturele verkenningen 1999. Den Haag: SCP/Elsevier bedrijfsinformatie, 1999.

SCP/CBS (1997)

Armoedemonitor 1997. Rijswijk/Den Haag: SCP/Vuga, 1997.

SCP/CBS (1998)

Armoedemonitor 1998. Den Haag: SCP/Elsevier bedrijfsinformatie, 1998.

Sen (1976)

Amartya Sen. Poverty: an ordinal approach to measurement. In: *Econometrica* 44 (1976) 2 (March) (219-231).

Shorrocks (1998)

A. Shorrocks. Deprivation profiles and deprivation indices. In: S.P. Jenkins, A. Kapteijn en B.M.S. van Praag, *The distribution of welfare and household production*. Cambridge: University Press, 1998.

Siermann (1998)

C. L. J. Siermann. Bestedingen van alleenstaande studenten. In: *Kwartaalschrift Onderwijsstatistiek* (1998) 2 (4-6).

SZW (1995)

De andere kant van Nederland. Over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1995.

SZW (1999)

De andere kant van Nederland: Voortgangsrapportage 1999. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1999.

SZW (1998)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Sociale nota 1999*. Den Haag: SDU, 1998.

Tesser et al (1995)

P. Tesser, C van Praag, F. van Dugteren, L. Herweijer en H. van der Wouden. *Rapportage minderheden 1995*, Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1995

TK (1996/1997)

De andere kant van Nederland: over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting. Tweede Kamer vergaderjaar, 1995-1996, 24515 nrs.1-2.

Vrooman (1996)

J.C. Vrooman. Armoede geteld. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). *Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Den Haag: VUGA, 1996.

Vrooman en Asselberghs (1994).

J.C. Vrooman K.T.M. Asselberghs. *De gemiste bescherming. Niet-gebruik van sociale zekerheid door bestaansonzekere huishoudens*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/VUGA, 1994.

Vrooman en Snel (1999)

J.C. Vrooman en E. Snel. Op zoek naar de 'echte' armen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel. *Armoede en verzorgingsstaat. Vierde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam: AUP, 1999.

Walker (1997)0

R. Walker. *Poverty dynamics: Issues and examples*. Aldershot, England: Avebury, 1997.

Van Wijnbergen (1998)

S. van Wijnbergen. Fiscaliteit, onderwijs en inactiviteit. In: H.P. Huizinga (red.). Belastingherziening in het fin de siècle. Preadviezen van de Koninklijke vereniging voor de staathuishoudkunde 1998. Utrecht: Lemma (67-92).

Wright (1992)

R.E. Wright. A feminisation of poverty in Great Britain? In: Review of Income and Wealth (1992), series 38, no. 1 (17-25).

Werkbericht

Het Werkbericht geeft een kort overzicht van de werkzaamheden en de recente publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het verschijnt enkele malen per jaar en is gratis verkrijgbaar. Abonnementen op het Werkbericht kunnen schriftelijk worden aangevraagd.

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (1998-1999) is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd.

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd bij het SCP, Postbus 16164, 2500 BD Den Haag.

Zie ook: <http://www.scp.nl>

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1994. ISBN 90-5250-617-5 (*f* 30,00)

Sociaal en Cultureel Rapport 1996. ISBN 90-5250-920-4 (*f* 30,00)

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1 (*f* 90,50)

Sociale en Culturele Studies

23 Leesgewoonten. (1996) ISBN 90-5250-915-8 (*f* 60,00)

24 Secularisatie en alternatieve zingeving in Nederland. (1997)
ISBN 90-5250-930-1 (*f* 51,00)

25 Trends in onderwijsdeelname. (1998) ISBN 90-5749-110-9 (*f* 51,00)

26 Tussen bed en budget. (1998) ISBN 90-5749-119-2 (*f* 62,00)

27 De stad op straat. (1999) ISBN 90-5749-120-6 (*f* 51,00)

Cahiers

- 138 De ontwikkeling van een lokaal beleid voor ouderen en gehandicapten (1997) (voorheen Rapportage welzijnswerk: dl. 6)
ISBN 90-5250-928-X (f 36,00)
- 139 Sociale en Culturele Verkenningen 1997. (1997) ISBN-90-5749-103-6
(f 36,00)
- 140 Armoedemonitor 1997. (1997) ISBN 90-5749-104-4 (f 36,00)
- 141 Sociale atlas van de vrouw, deel 4 Veranderingen in de primaire leef sfeer (1997) ISBN 90-5749-105-2 (f 52,00)
- 142 Rapportage minderheden 1997. (1997) ISBN 90-5749-102-8 (f 41,50)
- 143 Het gezinsrapport. Een verkennende studie naar het gezin in een veranderende samenleving. (1997) ISBN 90-5749-106-0 (f 41,50)
- 144 Maatschappelijke en individuele determinanten van autogebruik: toepassing van het model 'Determinanten van milieurelevant consumentengedrag'. (1997) ISBN 90-5749-107-9 (f 36,00)
- 145 Vraagverkenning wonen en zorg voor ouderen. (1997)
ISBN 90-5749-108-7 (f 36,00)
- 146 Sociale vernieuwing: van plan naar praktijk. (1998)
ISBN 90-5749-109-5 (f 36,00)
- 147 Rapportage gehandicapten 1997. (1998) ISBN 90-5749-111-7 (f 47,00)
- 148 Rapportage jeugd 1997. (1998) ISBN 90-5749-112-5 (f 36,00)
- 149 Sociale en Culturele Verkenningen 1998. (1998) ISBN 90-5749-113-3
(f 36,00)
- 150 Een bestaan zonder baan. (1998) ISBN 90-5749-115-X (f 36,00)
- 151 Armoedemonitor 1998. (1998) ISBN 90-5749-116-8 (f 41,50)
- 152 Van hoog naar laag; van laag naar hoog. (1998)
ISBN 90-5749-117-6 (f 36,00)
- 153 Rapportage minderheden 1998. (1998) ISBN 90-5749-118-4 (f 52,00)
- 154 Vrijwilligerswerk vergeleken: Nederland in internationaal en historisch perspectief. Civil society en vrijwilligerswerk 3. (1999)
ISBN 90-5749-121-4 (f 47,00)
- 155 Rapportage ouderen 1998. (1999) ISBN 90-5749-122-2 (f 47,00)
- 156 Verspilde energie? Wat doen en laten Nederlanders voor het milieu. (1999)
ISBN 90-5749-123-0 (f 31,00)
- 157 Sociale en Culturele Verkenningen 1999. (1999)
ISBN 90-5749-130-3 (f 41,50)
- 158 Naar draagkracht. Een verkennend onderzoek naar draagvlak en draagkracht voor de vemaatschappelijking in de geestelijke gezondheidszorg. (1999) ISBN 90-5749-131-1 (f 36,00)
- 159 Variatie in participatie. Achtergronden van arbeidsdeelname van allochtone en autochtone vrouwen. (1999) ISBN 90-5749-133-8 (f 31,00)
- 160 Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. (1999) ISBN 90-5749-136-2 (f 52,00)
- 161 Lokaal jeugdbeleid. Een inventariserend onderzoek. (1999)
ISBN 90-5749-134-6 (f 31,00)

- 162 Tussen overschot en tekort. De aansluiting tussen onderwijs en arbeid in de quartaire sector en in de marktsector vergeleken. (1999) ISBN 90-5749-135-4 (*f* 36,00)
- 163 Armoedemonitor 1999. (1999) ISBN 90-5749-140-0 (*f* 41,50).

ERRATA

p. 11, laatste zin cursieve tekst:

'140.000' wijzigen in '130.000' (vergelijk p. 24, onder tabel 2.8)

p. 25, 3e alinea:

'Daarbij geldt als uitgangspunt dat de inkomenspositie moet worden verbeterd ...' moet zijn
'Daarbij geldt als uitgangspunt dat de inkomenspositie moet worden verbijzonderd ...'.

p. 32:

Noot 1 vervalt; de nummering van de overige noten met 1 verminderen.

p. 45, figuur 3.2:

In de legenda moeten de categorieën in omgekeerde volgorde worden gelezen, dat wil zeggen:

geen = vijf aspecten

een aspect = vier aspecten

twee aspecten = drie aspecten

drie aspecten = twee aspecten

vier aspecten = een aspect

vijf aspecten = geen

p. 65, tabel 4.11:

'(in maanden)' vervangen door '(in %)'

p. 101, einde 1e alinea:

'... dan de overige categorieën.' wijzigen in '... dan degenen die wel tot die categorieën
blijven
behoren.'

p. 137

Een deel van formule B7.1 is weggefallen. De correcte formule luidt:

$$\begin{aligned}\Delta A &= A' - A = B' \cdot C' - B \cdot C = (B + \Delta B) \cdot (C + \Delta C) - B \cdot C \\ &= B \cdot C + B \cdot \Delta C + C \cdot \Delta B + \Delta B \cdot \Delta C - B \cdot C = (B + \frac{1}{2} \Delta B) \cdot \Delta C + (C + \frac{1}{2} \Delta C) \cdot \Delta B \\ &= \bar{B} \cdot \Delta C + \bar{C} \cdot \Delta B\end{aligned}\tag{B7.1}$$