

Armoedemonitor 2007



Armoedemonitor 2007

Onder redactie van:

Cok Vrooman
Stella Hoff
Ferdy Otten
Wim Bos



Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, december 2007



Centraal Bureau voor de Statistiek

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2007

SCP-publicatie 2007/30

Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Omslagillustratie: © Ien van Laanen, Amsterdam

Textiel en stopwerk: Mevr. L.J.M. Olij, Utrecht

ISBN 978-90-377-0337-5

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.repro-recht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Telefoon (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: www.scp.nl

E-mail: info@scp.nl

Centraal Bureau voor de Statistiek

Prinses Beatrixlaan 428

2273 XZ Voorburg

Tel. (088) 570 70 70

website: www.cbs.nl

E-mail: infoservice@cbs.nl

Inhoud

Voorwoord	9
1 Samenvatting	11
Literatuur	18
2 <i>Armoede in hoofdlijnen</i>	19
2.1 Armoedegrenzen en meetinstrumenten	19
2.2 Armoede van huishoudens, 1995-2005	23
2.3 Ramingen 2006-2008	25
2.4 Risicogroepen	32
2.5 Intensiteit van armoede	39
2.6 Personen in armoede	41
2.7 Armoede in de Europese Unie	47
Noten	49
Literatuur	51
3 <i>Aanvullende indicatoren en ruimtelijke spreiding van armoede</i>	52
3.1 Dynamiek van armoede	52
3.2 Huishoudens met financiële problemen	55
3.3 Beoordeling van het inkomen	59
3.4 Financiële situatie en vertrouwen	63
3.5 Ruimtelijke spreiding van armoede	66
3.5.1 Aandeel huishoudens met laag inkomen per gemeente	66
3.5.2 Concentratie van huishoudens met lage inkomens	70
3.5.3 Segregatie van huishoudens met laag inkomen	73
Noten	76
4 <i>Werkende armen</i>	77
4.1 Definitie van werkende armen	78
4.2 Aantallen en aandelen werkende armen	78
4.2.1 Voltijds werkenden	81
4.2.2 Ontwikkeling van de aantallen en aandelen	83
4.3 Achtergrondkenmerken	85
4.4 Sectoren en type dienstverband	87
4.5 Samenvatting en conclusies	89
Noten	91
Literatuur	93

5	<i>Gedragseffecten van de armoedeval</i>	94
5.1	Inkomensondersteuning versus arbeidsparticipatie	94
5.2	De data	95
5.3	Zoekgedrag en arbeidsmarktpositie van ontvangers en niet-ontvangers	97
5.4	Werking van de armoedeval of van andere factoren?	100
5.5	Conclusies	104
	Noten	107
	Literatuur	109
	Bijlage B5	
	Effecten van het ontvangen van inkomensvoorzieningen en van individuele kenmerken op zoekgedrag, werkaanvaarding en gemiddelde deeltijdfactor (te vinden op www.scp.nl/armoedemonitor2007)	
6	<i>Sociale uitsluiting van ouderen in Europa</i>	110
6.1	Wat is sociale uitsluiting?	111
6.2	Metten en beschrijven van sociale uitsluiting	113
6.3	Verschillen tussen landen	116
6.4	Verschillen tussen leeftijdsgroepen	120
6.5	Risicofactoren voor sociale uitsluiting	124
6.5.1	Samenhang met sociale uitsluiting	124
6.5.2	Risicofactoren	124
6.6	Samenvatting en conclusie	126
	Noten	129
	Literatuur	131
	Bijlage B6	
	Effecten van het ontvangen van inkomensvoorzieningen en van individuele kenmerken op zoekgedrag, werkaanvaarding en gemiddelde deeltijdfactor (te vinden op www.scp.nl/armoedemonitor2007)	
7	<i>Armoede en sociale uitsluiting van kinderen</i>	132
7.1	Veel bezorgdheid, weinig recent onderzoek	132
7.2	Wat besteedt men aan kinderen?	135
7.3	Armoede van kinderen, 1991-2005	137
7.4	Moeilijk rondkomen	140
7.5	Sociale uitsluiting van kinderen	142
7.6	Conclusies	150
	Noten	153
	Literatuur	155
8	<i>Politieke opvattingen van stemgerechtigden met een laag inkomen</i>	156
8.1	Hiaten in onderzoek	156
8.2	Interesse en stemgedrag	158
6	<i>Inhoud</i>	

8.3	Cynisme en tevredenheid met het regeringsbeleid	159
8.4	Politieke kwesties	161
8.5	Ervaren nationale problemen	164
8.6	Vertrouwen in personen en instellingen	166
8.7	Discussie	167
	Literatuur	170
9	<i>Slotbeschouwing</i>	171
9.1	De 'relativiteit' van armoede in moderne samenlevingen	171
9.2	Armoede volgens verschillende inkomensgrenzen	174
9.3	Beleidsimplicaties: enkele specifieke thema's	181
	Noten	187
	Literatuur	188
	<i>Summary</i>	189
	<i>Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau</i>	195
	<i>Bijlage A Databronnen (te vinden op www.scp.nl/armoedemonitor2007)</i>	



Voorwoord

Precies tien jaar geleden, in 1997, verscheen de eerste Armoedemonitor als resultaat van een samenwerking tussen het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) om de meest actuele gegevens over omvang, oorzaken en gevolgen van armoede in kaart te brengen. De eerste vijf jaar verscheen de Armoedemonitor jaarlijks, maar in 2001 is besloten de frequentie van publicatie terug te brengen naar eens in de twee jaar. In de tussenliggende jaren wordt een beknopt Armoedebericht uitgebracht.

Deze achtste editie van de Armoedemonitor behandelt enkele vertrouwde thema's, zoals de omvang van armoede en de risicogroepen (hoofdstuk 2), aanvullende indicatoren waaronder de dynamiek van armoede en de ruimtelijke spreiding van armoede (hoofdstuk 3). Een aantal andere onderwerpen is echter betrekkelijk nieuw. Zo komen in hoofdstuk 4 de werkende armen aan bod, en wordt onder meer antwoord gegeven op de vraag hoe groot deze groep is en welke werkenden een verhoogd risico op armoede hebben. Hoofdstuk 5 gaat in op de gedragseffecten van de 'armoedeval', die het gevolg kan zijn van het gebruik van aanvullende inkomensafhankelijke regelingen. Onderzocht is of de ontvangers van dergelijke voorzieningen minder naar werk zoeken, of zij minder vaak een baan vinden en – indien werkzaam – of zij minder uren per week werken dan de niet-ontvangers. Hoofdstuk 6 presenteert de bevindingen van een vergelijking tussen 26 Europese landen betreffende de mate van sociale uitsluiting van ouderen. Bovendien is gekeken naar eventuele verschillen tussen leeftijdsgroepen in elk van deze landen. In hoofdstuk 7 gaat het om het thema armoede onder kinderen. Na een korte uiteenzetting over de kosten van kinderen, komt aan de orde hoeveel kinderen in een arm huishouden leven en welke indicaties er zijn voor sociale uitsluiting van kinderen. Hoofdstuk 8, tot slot, bespreekt de politieke opvattingen van mensen met een laag inkomen in vergelijking met die van welvarender mensen. Niet alleen gaat het hier om hun betrokkenheid bij de politiek en hun stemgedrag, maar ook om hun meningen over een aantal politieke kwesties.

Een feitelijke samenvatting (hoofdstuk 1) gaat aan een en ander vooraf, en de slotbeschouwing (hoofdstuk 9) plaatst de bevindingen in een beleidsmatig kader.

Uit de Armoedemonitor 2007 blijkt dat het aandeel arme huishoudens in 2005 is toegenomen ten opzichte van het jaar daarvoor. De belangrijkste risicogroepen zijn eenoudergezinnen, niet-westerse allochtonen en huishoudens met een uitkering anders dan pensioen. Ook zelfstandig ondernemers hebben een verhoogde kans op armoede. Daarentegen ligt het percentage armen onder de werkenden in loondienst en recentelijk ook onder de pensioenontvangers duidelijk onder het gemiddelde.

Net als in de vorige edities vormt het Inkomenspanelonderzoek (IPO), dat op belastinggegevens is gebaseerd, de belangrijkste gegevensbron. Dit bestand, dat voorziet in gegevens tot en met 2005, heeft een grote steekproefomvang (circa 80.000 huishoudens) en een goede kwaliteit van de gegevens. Op grond van koopkrachtverwachtingen en het doorrekenen van de effecten van een aantal beleidsmaatregelen, is een raming gemaakt voor de ontwikkeling van armoede tot en met 2008 (zie hoofdstuk 2). Volgens deze raming zal er in de periode 2006-2008 sprake zijn van een daling van het percentage arme huishoudens.

Aan de *Armoedemonitor 2007* heeft een groot aantal medewerkers van zowel het SCP als het CBS bijgedragen. De namen van de auteurs staan bij de desbetreffende hoofdstukken vermeld. De coördinatie was in handen van een redactieraad, bestaande uit drs. J.C. Vrooman en dr. S.J.M. Hoff (SCP), en dr. F.W.J. Otten en drs. W. Bos (CBS).

Prof. dr. P. Schnabel
Directeur
Sociaal en Cultureel Planbureau

Drs. G. van der Veen
Directeur-generaal van de Statistiek
Centraal Bureau voor de Statistiek

1 Samenvatting*

Indicatoren voor armoede

Net als in eerdere versies worden in deze Armoedemonitor verscheidene indicatoren voor armoede gehanteerd. Dat zijn de lage-inkomensgrens, waarover ook in alle voorgaande edities is gerapporteerd, en twee varianten van een budgetgerelateerde grens, het basisbehoeftecriterium en het niet-veel-maar-toereikendcriterium. De lage-inkomensgrens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979. Voor meerpersoonshuishoudens zijn de normbedragen vastgesteld met behulp van equivalentiefactoren en voor latere jaren is de grens geïndexeerd met de prijsinflatie. Door dit laatste is de lage-inkomensgrens geschikt voor vergelijkingen in de tijd.

De budgetgerelateerde grens is door het SCP vastgesteld aan de hand van normbedragen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud). De laagste variant ervan, het basisbehoeftecriterium, heeft betrekking op de uitgaven die een alleenstaande moet doen voor goederen die in Nederland als (vrijwel) onvermijdbaar gelden, zoals voedsel, kleding, wonen en persoonlijke verzorging. De hogere variant, die is aangeduid als het niet-veel-maar-toereikendcriterium, omvat tevens bescheiden uitgaven voor sociale participatie en recreatie. Voor de vaststelling van de normbedragen voor meerpersoonshuishoudens dienen in beide varianten dezelfde equivalentiefactoren als gebruikt voor de lage-inkomensgrens. De wijze van indexering is echter anders: de bedragen worden bijgesteld op grond van het driejaarlijks voortschrijdend gemiddelde in de mediane uitgaven aan voedsel, kleding en wonen. Hierdoor weerspiegelt de budgetgerelateerde grens gedeeltelijk de groei in de welvaart.

Zoals gebruikelijk in de Armoedemonitor zijn er ook enkele aanvullende indicatoren voor armoede opgenomen. Zij hebben betrekking op de verblijfsduur onder de toegepaste inkomensgrens, op de aanwezigheid van schulden en betalingsachterstanden, en op het oordeel over de eigen financiële positie.

De cijfers die in deze editie worden gepresenteerd, lopen over het algemeen tot en met 2005. De belangrijkste bron waaruit de gegevens over het inkomen van huishoudens en personen afkomstig zijn, is het Inkomenspanelonderzoek (IPO). Dit databestand is grotendeels gebaseerd op belastinggegevens. De meest recente data hebben betrekking op 2005. Ontwikkelingen in latere jaren in het aandeel huishoudens met een laag inkomen c.q. een inkomen onder de budgetgerelateerde grens, zijn in beeld gebracht op basis van ramingen tot en met 2008. Daarnaast is gebruikgemaakt van

* Dit hoofdstuk is een gezamenlijke bijdrage van CBS en SCP.

enquêtegegevens uit het Consumenten Conjunctuur Onderzoek (CCO) over de beoordeling van de eigen financiële situatie, van informatie uit de Enquête beroepsbevolking (EBB) over het aantal arbeidsuren van werknemers en zelfstandig ondernemers, van gegevens uit onderzoek naar het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen (NGI), van gegevens uit het Nationale Kiezersonderzoek (NKO), van onderzoek naar sociale uitsluiting in Nederland (SU), en van twee databestanden met informatie over sociale uitsluiting in Europa (ESS en EU-SILC).

Stijging aantal lage inkomens in 2005, forse daling tot 2008 verwacht

Van de ruim 6,6 miljoen huishoudens in 2005 leefden er iets meer dan 660.000 (10%) onder de lage-inkomensgrens. In 2004 moest 9,4% van de huishoudens van een laag inkomen rondkomen. De voorlopige cijfers van 2005 wijzen dus op een toename met 0,6 procentpunt ten opzichte van het voorgaande jaar (zie figuur 1.1).

Ramingen voor de periode 2006-2008 duiden op een sterke vermindering: in 2006 gaat het nog om 9,3%, maar in 2008 slechts om 7,9%. Het grootste deel van deze daling doet zich voor in 2007, wanneer het aandeel huishoudens met een laag inkomens afneemt tot 8,3%. De vermindering heeft voor een groot deel te maken met de gestegen koopkracht van de AOW-uitkeringen. Alleenstaande ouderen die het uitsluitend met AOW moeten doen, belanden naar verwachting in 2008 net niet meer onder de lage-inkomensgrens.

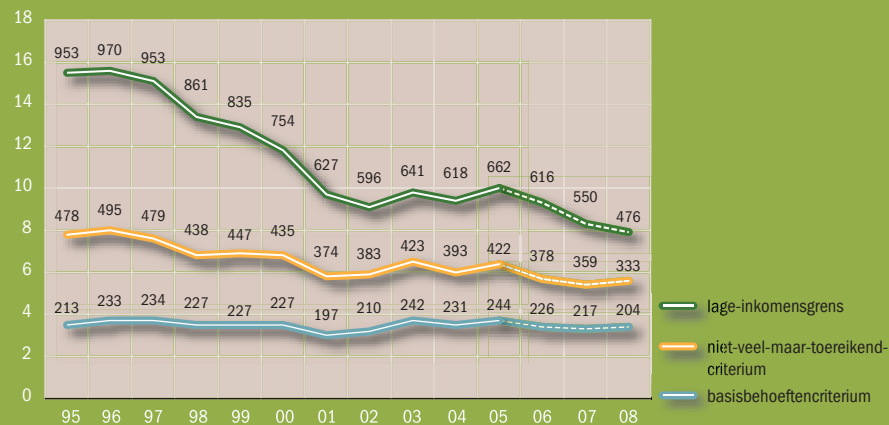
Minder grote veranderingen volgens budgetgerelateerde criteria

Ruim 240.000 (3,7%) huishoudens hadden in 2005 een inkomen onder de basisbehoeftevariant van de budgetgerelateerde grens. Volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant ging het in dat jaar om ruim 420.000 (6,4%) huishoudens. Ook hier wijzen de voorlopige cijfers op een stijging van het aandeel ten opzichte van 2004, en wel met respectievelijk 0,2 en 0,4 procentpunt (zie figuur 1.1).

Uit de ramingen voor de jaren 2006 tot en met 2008 komen lichte dalingen naar voren. Het aandeel huishoudens met een inkomen onder de basisbehoeftevariant neemt per saldo met 0,3 procentpunt af, terwijl volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant de daling in totaal 0,8 procentpunt bedraagt. Volgens beide criteria ligt het laagtepunt in het jaar 2007. Het geraamde aandeel arme huishoudens bedraagt dan respectievelijk 3,3% en 5,4%. Voor 2008 wordt weer een lichte toename, met respectievelijk 0,1 en 0,2 procentpunt, verwacht.

Figuur 1.1

Ontwikkeling van het aandeel en aantal huishoudens met een besteedbaar inkomen onder de drie armoedecriteria, 1995-2008 (y-as: in procenten; labels: absolute aantallen x 1000)^a



a 1995-2005 realisaties, 2006-2008 ramingen.

Bron: CBS (IPO'95-'05); CPB (2007) SCP-bewerking

Personen in armoede

In 2005 leefden circa 1,4 miljoen personen in een huishouden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Zij maakten 8,9% van de totale Nederlandse bevolking uit. Het aantal arme personen volgens de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens bedroeg respectievelijk 560.000 en 930.000, oftewel 3,7% en 6,1% van de bevolking.

Risicogroepen

Het risico op armoede verschilt sterk per bevolkingsgroep. Het meest getroffen door armoede zijn eenoudergezinnen, niet-westerse allochtonen en huishoudens met een uitkering anders dan een pensioen. Het aandeel 65-plussers met een laag inkomen is in de afgelopen tien jaar sterk gedaald van rond 20% in 1996 tot 7,2% in 2005 en lag daarmee ruim onder het gemiddelde van de totale bevolking. Voor de periode tot 2008 wordt een verdere daling van dit aandeel verwacht. Ouderen zijn dus inmiddels geen risicogroep meer.

Armoededuur

De jaarlijkse in- en uitstroom uit armoede was in 2000-2005 aanzienlijk. Van elke tien personen met een laag inkomen zijn er zo'n vier in een bepaald jaar voor het eerst bijgekomen, terwijl een even grote groep een jaar later niet langer tot de mensen met een laag inkomen behoorde. Ondanks deze hoge mobiliteit leeft bijna

een op de drie huishoudens met een laag inkomen al vier jaar of langer onder deze armoedegrens. Het gaat hier vooral om huishoudens die afhankelijk zijn van een uitkering: een langdurig laag inkomen komt bij werknemers en zelfstandigen duidelijk minder vaak voor.

Lage inkomens hebben vaker schulden en betalingsachterstanden

Huishoudens met een laag inkomen hebben vaker financiële problemen dan huishoudens met een hoger inkomen. Zij hebben vaker betalingsachterstanden (in 2006 ging het om 13%, resp. 5% van de huishoudens) en kunnen zich bepaalde uitgaven veelal niet veroorloven. Zo zegt ruim 10% van de huishoudens onder de lage-inkomensgrens onvoldoende geld te hebben voor het verwarmen van de woning en stelt meer dan 60% dat vervanging van versleten meubels of een jaarlijkse vakantie financieel niet mogelijk is. Bijna de helft meldt (zeer) moeilijk rond te kunnen komen.

Het aandeel dat zich in 2007 genoodzaakt zag schulden te maken, is evenwel lager dan in de jaren daarvoor. Van de huishoudens aan de onderkant van de inkomensverdeling moest 5,6% schulden maken, van de huishoudens hoger op de inkomensladder was dit 1,2%.

De mensen met de laagste inkomens hebben minder goede verwachtingen van de eigen financiële toekomst dan die met hogere inkomens. Ook zijn ze minder optimistisch over de ontwikkeling van Nederlandse economie. Deze verschillen tussen de inkomensgroepen zijn in 2007 toegenomen.

Sterke concentraties van lage inkomens binnen de drie grote steden

In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is het aandeel lage inkomens 1,7 keer zo groot als landelijk. Een op de vijf huishoudens met een laag inkomen woont in een van deze steden.

Binnen Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn er duidelijke concentraties van huishoudens met een laag inkomen te vinden. Een hoge concentratie hoeft echter niet samen te gaan met een sterk ongelijke spreiding binnen een gemeente. Zo wonen huishoudens met lage en hoge inkomens in Amsterdam sterker gemengd dan in Rotterdam en Den Haag.

Bijna 175.000 werkende armen ondanks substantiële baan

Op grond van het niet-veel-maar-toereikendcriterium waren er in 2002-2004 gemiddeld ongeveer 175.000 werkende armen met een hun substantiële baan, dat wil zeggen een baan voor ten minste 24 uur per week gedurende (vrijwel) het hele kalenderjaar. Bijna 60% van deze werkende armen werkt als zelfstandige. Zelfstandigen hebben een veel grotere kans op armoede dan werknemers. Dit komt voor een deel doordat zij de bescherming missen van het minimumloon en cao-afspraken over lonen, die werknemers wel hebben.

Het percentage armen onder werknemers schommelt sinds 1990 tussen 2 en 3. Het aandeel onder de zelfstandigen is wat minder stabiel en varieert over het algemeen tussen 8% en 12%. In 2001-2003 vond een vrij forse stijging plaats, van 9% naar

13%, gevolgd door een daling tot 12% in 2005. In het algemeen lijken zelfstandigen sterker te worden getroffen door economische recessies dan werknemers.

Het merendeel van de werkende armen met een substantiële baan werkt voltijds. Zij kunnen hun inkomenspositie dus niet of nauwelijks verbeteren door meer uren te gaan werken. De zelfstandigen onder hen zijn vooral arm als gevolg van een laag of zelfs negatief huishoudensinkomen uit werk. Bij de werknemers speelt ook mee dat zij meer kosten hebben dan niet-arme werknemers als gevolg van de aanwezigheid van minderjarige kinderen in het gezin. Daarnaast hebben zij relatief vaak een negatief inkomen uit vermogen, vermoedelijk vanwege hypotheeklasten. En tot slot hebben zij minder vaak een partner die eveneens betaald werk verricht en daarmee het huishoudensinkomen vergroot.

Het percentage werkende armen ligt het hoogst in de sectoren horeca, en landbouw en visserij.

Nauwelijks aanwijzingen voor gedragseffecten armoedeval

In het beleid heerst het beeld dat het ontvangen van inkomensafhankelijke subsidies een negatief effect heeft op het zoeken naar en vinden van betaald werk. Een vergelijking tussen ontvangers en niet-ontvangers van huursubsidie, aanvullende bijstand, kwijtschelding lokale heffingen, en Wtos (Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten) laat echter zien dat er maar weinig empirische aanwijzingen zijn voor gedragseffecten van de armoedeval. Bij niet-werkenden is voor geen van de vier onderzochte regelingen een verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers gevonden in hun zoekgedrag of kans op een baan. Het zoekgedrag blijkt eerder samen te hangen met factoren als leeftijd, gezondheid en opleidingsniveau. Vooral ouderen (55-64-jarigen), personen met een slechte gezondheid en laagopgeleiden behoren relatief vaak tot de niet-werkzoekenden. Voor het verkrijgen van werk zijn de leeftijd, uitkeringsafhankelijkheid en het zoekgedrag van belang; de kans op een baan is met name gering voor ouderen, WAO'ers en bijstandsontvangers, en personen die niet actief naar werk zoeken.

Of er sprake is van een armoedevaleffect kan ook blijken uit een geringer aantal arbeidsuren bij werkenden die gebruikmaken van een inkomensafhankelijke regeling, dan bij werkenden die dat niet doen. Zowel bij recente baanvinders als bij personen die al enige tijd werk hebben, zijn er enkele verbanden aangetroffen. Bij de baanvinders geldt dit echter alleen in het geval van de huursubsidie en bij de langer werkenden zijn de uitkomsten niet altijd zoals verwacht. In het laatste geval werken ontvangers van huursubsidie, kwijtschelding of aanvullende bijstand inderdaad minder uren per week dan niet-ontvangers, maar hebben de ontvangers van de Wtos juist een hogere deeltijdfactor.

Sociale uitsluiting onder ouderen in Europa

Van sociale uitsluiting zijn drie dimensies onderzocht: materiële deprivatie, de toegang tot goede huisvesting en zorg (*social rights*) en sociale participatie. Ouderen (55-plussers) in West- en Noord-Europese landen blijken op alledrie dimensies

minder sociaal uitgesloten te zijn dan die in Zuid- en Oost-Europese landen. Wat sociale participatie betreft, zijn de 55-plussers echter in alle onderzochte landen meer uitgesloten dan de groep jonger dan 55 jaar. Als het gaat om materiële deprivatie, zijn de ouderen in vrijwel alle landen juist beter af dan de jongere groep. En in de toegang tot voorzieningen op het terrein van wonen en gezondheidszorg blijkt wederom een verschil tussen West- en Noord-Europa enerzijds en Zuid- en Oost-Europa anderzijds. In de laatstgenoemde landen is de situatie voor ouderen, vooral de 75-plussers, aanmerkelijk minder gunstig dan die voor de groep tot 55 jaar.

Nederlandse ouderen nemen een gunstige positie in tussen de overige Europese ouderen. In termen van zowel materiële deprivatie als de toegang tot sociale rechten en sociale participatie scores zij bijna even goed als de Scandinavische ouderen. De verschillen met de jongere bevolking zijn in Nederland klein (materiële deprivatie) of geheel afwezig (*social rights*).

Een belangrijke risicofactor voor sociale uitsluiting is een slechte gezondheid. Dit kenmerk blijkt van invloed op alle drie onderscheiden dimensies van sociale uitsluiting. Ook het inkomen en – althans in enkele nieuwe EU-lidstaten – het opleidingsniveau zijn van belang, maar alleen voor de mate van materiële deprivatie en de toegang tot voorzieningen.

Armoede en sociale uitsluiting bij kinderen

De omvang van de groep kinderen die in armoede verkeert, is de laatste jaren iets gedaald, maar nog steeds aanzienlijk. Van alle kinderen jonger dan 18 jaar leefden er 185.000 (5,4%) in 2005 in een huishouden waar het inkomen onder het basisbehoeftencriterium lag. Volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant was er dat jaar sprake van 310.000 kinderen (9,1%) in armoede. In de huishoudens van ruim een derde van de arme kinderen schiet het inkomen langdurig (ten minste drie jaar) tekort voor de minimale voorzieningen. Het gaat om 48.000 kinderen volgens het basisbehoeftencriterium, en 114.000 kinderen op grond van het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Vergeleken met het begin van de jaren negentig is het percentage arme kinderen gestegen, hoewel er sinds 2003 weer sprake is van een lichte afname.

Veel gezinnen met een klein inkomen rapporteren te weinig geld te hebben om in noodzakelijke uitgaven te voorzien: 30% heeft onvoldoende geld om dagelijks warm te eten, 41% kan niet regelmatig nieuwe kleren kopen. Ook de sociale participatie van kinderen, afgemeten aan bijvoorbeeld het lidmaatschap van verenigingen, blijft in de lagere inkomensgroep achter: 30% is om financiële redenen nergens lid van, en 43% heeft vanwege de kosten geen internet. Zowel onder eenoudergezinnen als onder paren met kinderen is het aandeel dat (zeer) moeilijk rond kan komen, toegenomen in de periode 2001-2005. Wel is er ook in dit opzicht in 2006 sprake van een geringe afname.

Weinig verschil in politieke opvattingen tussen lage en hoge inkomens

Het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) dat in 2006 rond de Tweede Kamerverkiezingen is uitgevoerd, laat zien dat politieke opvattingen en standpunten over politieke

kwesties slechts beperkt samenhangen met het inkomen van mensen. Zo was bij stemgerechtigden met een laag inkomen de interesse in politieke onderwerpen iets minder geprononceerd dan bij stemgerechtigden met een inkomen boven de lage-inkomensgrens. Verder was bij de verkiezingen de opkomst van mensen met een laag inkomen minder en toonden ze zich iets minder tevreden met het beleid van het kabinet-Balkenende III. Maar deze verschillen zijn allemaal relatief klein. Ook voor de stemkeuze maakte het weinig uit of men zich onder of boven de lage-inkomensgrens bevindt. De enige uitzondering is de SP. Deze partij was bij mensen met een laag inkomen meer favoriet dan bij die met een hoger inkomen.

De twee inkomensgroepen verschilden evenmin in hun mening over politiek hete hangijzers zoals afschaffing van de hypotheekrente, AOW-premiebetaling door mensen met hoge(re) pensioenen, de hoogte van de ontwikkelingshulp en het lidmaatschap van Turkije van de EU. Daarnaast was er geen verschil in de belangrijkste nationale problemen die men benoemde. Problemen op het vlak van etnische minderheden, gezondheidszorg, criminaliteit, inkomens en prijzen, waarden en normen, en sociale zekerheid kwamen in beide inkomensgroepen vrijwel even vaak aan de orde. Ook het vertrouwen in instituties zoals in rechters, politie, Tweede Kamer, ambtenaren, maar ook in de Europese Unie en de NAVO verschilde niet tussen de groepen onder en boven de lage-inkomensgrens. De uitkomsten rechtvaardigen dan ook de conclusie dat stemgerechtigden met een laag inkomen op het vlak van de politiek veeleer een middenpositie innemen dan dat ze duidelijk afwijken van de norm.

Literatuur

CPB (2007). *Macro Economische Verkenning 2008*. Den Haag: Centraal Planbureau.

2 Armoede in hoofdlijnen*

Wim Bos, Cok Vrooman en Jean Marie Wildeboer Schut

2.1 Armoedegrenzen en meetinstrumenten

Arme mensen hebben onvoldoende geld om een bepaald minimaal consumptieniveau te realiseren (vergelijk SCP/CBS 2005: 16). Of dit het geval is, wordt in de Armoedemonitor vastgesteld door de hoogte van het huishoudensinkomen af te meten aan twee armoedegrenzen. Over de lage-inkomensgrens rapporteren het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) al sinds het project in 1997 begon.¹ Daarnaast worden twee varianten gebruikt van de budgetgerelateerde grens, waarover het SCP vorig jaar een uitgebreide methodologische studie uitbracht (Soede 2006; zie ook Soede en Vrooman 2007).

De *lage-inkomensgrens* is afgeleid van het bedrag dat een alleenstaande bijstandsgerechtigde in 1979 ontving. Voor latere jaren is deze norm bijgesteld via de consumentenprijsindex. De normbedragen voor meerpersoonshuishoudens zijn bepaald met behulp van opslagfactoren. Deze zogeheten equivalentiefactoren zijn berekend met de gegevens uit het Budgetonderzoek van het CBS en geven aan met welk bedrag het inkomen c.q. de grens moet worden gecorrigeerd, zodat meerpersoonshuishoudens uitkomen op hetzelfde welvaartsniveau als een alleenstaande (CBS 2004).

Een voordeel van de *lage-inkomensgrens* is, dat deze voor alle jaren een vaste koopkracht vertegenwoordigt, hetgeen een duidelijke interpretatie van ontwikkelingen mogelijk maakt. Het grensbedrag is jaarlijks zeer eenvoudig vast te stellen. Een beperking van de *lage-inkomensgrens* is, dat dit niveau niet gekoppeld is aan een bepaald minimaal consumptiepakket.

* Dit hoofdstuk is een gezamenlijke bijdrage van het CBS en het SCP. Paragraaf 2.1 is van de hand van Wim Bos (CBS) en Cok Vrooman (SCP). Paragraaf 2.3 is geschreven door Jean Marie Wildeboer Schut (SCP). De overige paragrafen zijn samengesteld door Wim Bos.

Kader 2.1 Inkomensbegrip

Voor de meting van armoede vormt het besteedbare huishoudensinkomen het uitgangspunt. Dit omvat inkomen uit loonarbeid, eigen onderneming en vermogen, en overdrachtsinkomen bestaande uit uitkeringen, pensioen en ontvangen partneralimentatie. Betaalde partneralimentatie, en premies en belastingen op het inkomen zijn in mindering gebracht. Kinderalimentatie en de ouderlijke bijdrage aan uitwonende kinderen worden in het Inkomenspanelonderzoek (IPO, zie kader 2.2) niet waargenomen en zijn daarom niet in het inkomensbegrip opgenomen. Bij hantering van de lage-inkomensgrens zijn gebonden uitkeringen, zoals de huursubsidie, buiten beschouwing gelaten. Die worden bij de budgetgerelateerde grens wel meegenomen (zie Soede 2006 voor een uitvoerige discussie). In de internationale vergelijking op basis van de relatieve armoedegrens wordt het inkomensbegrip gebruikt dat binnen de Europese Unie is afgesproken (o.a. incl. huursubsidie).

Om de inkomenspositie van verschillende huishoudens vergelijkbaar te maken, wordt het huishoudensinkomen gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden. Het resultaat van deze correctie is het gestandaardiseerde inkomen of kortweg de koopkracht. Koopkracht kan gezien worden als een maatstaf voor de welvaartspositie van huishoudens en de personen die daartoe behoren. Bij het bepalen van de koopkracht van het inkomen wordt rekening gehouden met schaalvoordelen die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Een tweepersonshuishouden heeft immers niet een twee keer zo hoog inkomen nodig als een alleenstaande om een vergelijkbare koopkracht te hebben. Om het inkomen van verschillende huishoudentypen vergelijkbaar te maken wordt het inkomen gedeeld door een equivalentiefactor. Hiervoor is de CBS-equivalentieschaal gebruikt, waarop het eenpersoonshuishouden als standaardhuishouden is gekozen. Voor deze huishoudens is de factor gelijk aan 1. Afhankelijk van het aantal volwassenen en minderjarige kinderen wordt voor elke extra volwassene 0,19 tot 0,37 en voor elk minderjarig kind 0,15 tot 0,33 aan deze factor toegevoegd. Voor een echtpaar, bijvoorbeeld, bedraagt de equivalentiefactor 1,37 (zie CBS 2004).

De *budgetgerelateerde grens* is door het SCP vastgesteld met behulp van normbedragen die het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) regelmatig publiceert. In de laagste variant is gekeken naar wat men in Nederland voor een alleenstaande als volstrekt minimaal kan beschouwen, ofwel de *basisbehoeften*, en de kosten die daarmee gemoeid zijn. Dit zijn de nauwelijks te vermijden uitgaven voor voedsel, kleding, wonen (o.a. huur, verzekeringen, energie, water, telefoon, inventaris, onderhoud woning en woongerelateerde belastingen) en enkele overige posten (zoals voor vervoer, extra ziektekosten, persoonlijke verzorging en wasmiddelen).

In de tweede variant zijn ook bescheiden uitgaven opgenomen voor recreatie, lidmaatschap van een bibliotheek, een sport- of hobbyvereniging, een abonnement op een krant en tijdschrift, en een huisdier. Zo'n consumptiepeil wordt in de literatuur vaak aangeduid als *niet veel, maar toereikend (modest but adequate)*. Er zijn uitgaven

in verwerkt die het strikt onvermijdelijke te boven gaan, maar er is geen sprake van enige luxe, zoals een auto of buitenlandse vakantie.

Voor de andere typen huishoudens zijn ook bij deze grens de normbedragen bepaald met behulp van de empirische equivalentiefactoren van het CBS. Door de twee varianten te gebruiken, verkrijgt men een indicatie van de bandbreedte van armoede bij niveaus van consumptie die beide als minimaal zijn aan te merken.

Voor de twee varianten van de budgetgerelateerde grens is 2000 het referentiejaar. In andere jaren zijn de normbedragen geïndexeerd met de veranderingen in het driejaarlijkse voortschrijdende gemiddelde in de mediane uitgaven aan voedsel, kleding en wonen (zie de uitgebreide toelichting in Soede 2006). Wanneer de bestedingen aan deze basisposten toenemen (doordat ze duurder worden, of doordat mensen bijvoorbeeld ruimer gaan wonen), zal de armoedegrens stijgen. Als er echter meer wordt uitgegeven aan 'luxe' (zoals vakanties), werkt dit niet door in de normbedragen.

Een voordeel van de budgetgerelateerde grens is haar directe koppeling aan twee minimale consumptieniveaus met een duidelijke interpretatie. Bovendien zorgt het indexeringsmechanisme ervoor dat de groei in de welvaart voor een deel in de normbedragen tot uiting komt. Het vaststellen van de initiële normbedragen vergt enige inspanning, maar het indexeringsmechanisme is vrij eenvoudig. Wel is het noodzakelijk dat de gegevens uit het Budgetonderzoek van het CBS tijdig en consistent beschikbaar zijn.

Kader 2.2 Onderzoekspopulatie en onderzoeksgegevens

De onderzoekspopulatie in de Armoedemonitor omvat niet de totale Nederlandse bevolking. In 2005 was bijna 94% van de totale bevolking van 16,3 miljoen mensen erin opgenomen. Tot de groepen die buiten beschouwing bleven, behoort onder andere de bevolking die verblijft in instellingen, inrichtingen en tehuisen. In totaal waren dat 209.000 personen, waarvan 95.000 verblijvend in verzorgingstehuizen, 29.000 in verpleegtehuizen, 22.000 in inrichtingen voor verstandelijk gehandicapten, 11.000 in psychiatrische ziekenhuizen en 51.000 in andere instellingen zoals revalidatiecentra en penitentiaire inrichtingen. Particuliere huishoudens die niet het hele jaar door inkomen hadden, en studentenhuishoudens zijn evenmin tot de onderzoekspopulatie gerekend. Dat waren in 2005 530.000 huishoudens met 830.000 personen. Omwille van de consistentie met de bevindingen van Eurostat zijn deze huishoudens bij de toepassing van de Europese armoedegrens er wel in opgenomen.

Een belangrijke bron voor gegevens over armoede is het Inkomenspanelonderzoek (IPO) van het CBS, dat grotendeels gebaseerd is op de fiscale administratie. Zie Bijlage A voor informatie over dit onderzoek en over andere bronnen die in deze Armoedemonitor gebruikt zijn. Een uitgebreide beschrijving en gedetailleerde uitkomsten van deze onderzoeken zijn te vinden op www.armoedemonitor.nl en op www.cbs.nl.

In de internationale vergelijking aan het eind van dit hoofdstuk wordt nog een derde criterium gehanteerd: de relatieve armoedegrens van de Europese Unie (EU). In 2001 heeft de Europese Raad deze vastgesteld om de omvang van armoede tussen de lidstaten te kunnen vergelijken. De grens is gelijk aan 60% van het mediane besteedbare inkomen van het land.² Een voordeel is dat het berekenen van armoede op deze manier heel eenvoudig is. Bezwaarlijk is dat in het midden wordt gelaten wat men van het normbedrag kan doen. In het ene land kan 60% van het mediane inkomen te weinig zijn voor de eerste levensbehoeften, in het andere ruim voldoende. Ook zal een zeer sterke groei van de welvaart nooit tot een substantiële daling van de armoede leiden, wanneer alle inwoners er naar verhouding evenveel op vooruitgaan. Op grond van dit criterium is inkomensherverdeling een zeer doeltreffende manier om armoede terug te dringen.

Tabel 2.1 toont het niveau van de armoedegrenzen die in 2000 en 2005 voor een aantal typen huishoudens golden.

Tabel 2.1

Hoogte van de armoedegrenzen voor enkele typen huishoudens, 2000 en 2005 (netto maandbedrag in euro)

		alleenstaande		paar			eenoudergezin	
		770	1060	1 kind	2 kinderen	3 kinderen	1 kind	2 kinderen
lage-inkomensgrens ^a	2000	770	1060	1290	1450	1590	1030	1160
	2005	870	1190	1460	1640	1800	1160	1320
budgetgerelateerde grens								
basisbehoeftenvariant	2000	670	910	1110	1250	1380	890	1010
	2005	770	1050	1280	1440	1580	1020	1160
niet-veel-maar-toereikendvariant ^a	2000	760	1040	1270	1420	1560	1010	1140
	2005	870	1190	1450	1640	1790	1160	1310
Europese armoedegrens	2000	820	1120	1360	1530	1680	1090	1230
	2005	960	1310	1600	1800	1970	1270	1450
huursubsidie ^b	2000	120	130	130	150	150	140	160
	2005	130	150	130	150	160	150	170

a In de periode 2000-2005 liggen de lage-inkomensgrens en de niet-veel-maar-toereikendvariant voor een alleenstaande toevallig op vrijwel hetzelfde niveau. Aangezien dezelfde equivalentieschaal is gebruikt, geldt dat logischerwijs ook voor andere typen huishoudens. Bij hantering van de lage-inkomensgrens is uitgegaan van het inkomen van het huishouden exclusief huursubsidie, waardoor de armoedecijfers vanzelfsprekend hoger uitpakken. Om de invloed hiervan te verduidelijken toont de tabel het gemiddeld bedrag aan huursubsidie.

b Gemiddeld over huishoudens met een laag inkomen die huursubsidie ontvangen.

Bron: CBS/SCP

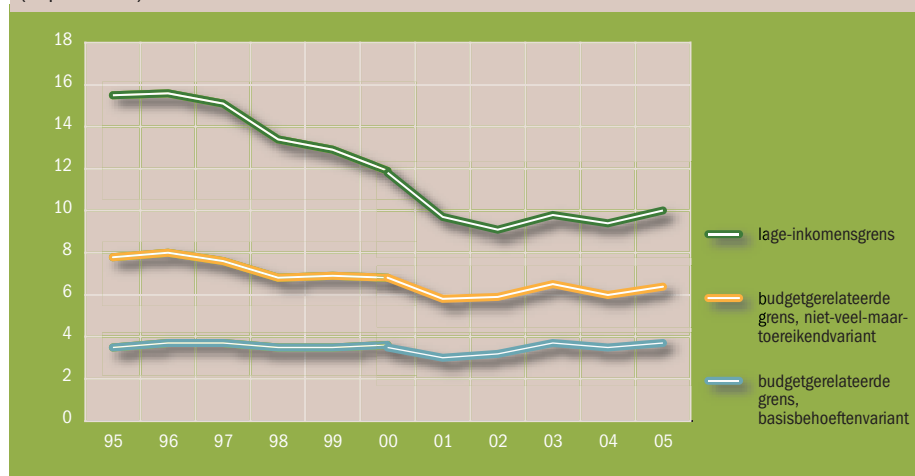
Zoals gebruikelijk komen in de Armoedemonitor ook enkele aanvullende indicatoren voor armoede aan de orde (zie hoofdstuk 3). Dit zijn de verblijfsduur onder de toegepaste inkomensgrens, schulden en het oordeel over de eigen financiële positie. Op deze manier is er aandacht voor aspecten van armoede die in de inkomensgrenzen niet tot uiting komen, en verkrijgt men aanwijzingen over de ernst van de problematiek binnen de arme groep.

2.2 Armoede van huishoudens, 1995-2005

Stijging aandeel huishoudens met een laag inkomen in 2005

Van de ruim 6,6 miljoen huishoudens in 2005 had 10% een inkomen onder de lage-inkomensgrens. De voorlopige cijfers wijzen daarmee op een stijging ten opzichte van 2004 met 0,6 procentpunt (figuur 2.1). Door deze toename kwam het aantal huishoudens met een laag inkomen in 2005 uit op ruim 660.000, hetgeen de hoogste stand sinds 2001 is. Nadat er in de periode 1996–2002 sprake was van een voortdurende daling van het percentage huishoudens met een laag inkomen, is dit tussen 2002 en 2005 weer toegenomen.³ Deze ontwikkeling hangt voor een deel samen met de stijging van de werkloosheid in deze periode, die zich pas in de loop van 2005 heeft omgezet in een daling. Daarnaast speelde de koopkrachtontwikkeling een rol: in de jaren 2001-2004 steeg het inkomen van de meeste groepen, terwijl er in 2005 in doorsnee sprake was van een daling (zie Otten en Bos 2007).

Figuur 2.1
Ontwikkeling van het aandeel arme huishoudens, naar armoedecriteria, 1995-2005^a
(in procenten)



a De Inkomensstatistiek is gereviseerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1995-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005. Van de laatste reeks zijn de cijfers van 2000 en 2005 voorlopig.

Bron: CBS (IPO'95-'05)

Ook toename volgens budgetgerelateerde grens

In 2005 hadden ruim 240.000 (3,7%) huishoudens een inkomen onder de basisbehoeftevariant van de budgetgerelateerde grens. Volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant ging het om ruim 420.000 (6,4%) huishoudens (tabel 2.2). Deze aantallen liggen een stuk lager dan die volgens de lage-inkomensgrens. Dit komt door het verschil in het inkomensbegrip (het wel of niet meetellen van de huursubsidie) en de hoogte van de grens.⁴

Het aandeel onder de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant vertoont voor 2005 een stijging met respectievelijk 0,2 en 0,4 procentpunten ten opzichte van het jaar daarvoor. De ontwikkeling van het aandeel huishoudens met kans op armoede in 2002-2005 verloopt bij beide varianten gelijk aan die volgens de lage-inkomensgrens.⁵

Tabel 2.2

Ontwikkeling van het aantal en aandeel huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens, 1995-2005^a (in absolute aantallen x 1000 en in procenten)

	huishoudens totaal (x 1000)	waaronder met inkomen onder					
		budgetgerelateerde grens (x 1000)			budgetgerelateerde grens (in % totaal)		
		lage-inkomens- grens (x 1000)	basis- behoefte- variant	niet-veel- maar-toerei- kendvariant	lage-inkomens- grens (in % totaal)	basis- behoefte- variant	niet-veel- maar-toerei- kendvariant
1995	6134	953	213	478	15,5	3,5	7,8
1996	6209	970	233	495	15,6	3,7	8,0
1997	6332	953	234	479	15,1	3,7	7,6
1998	6414	861	227	438	13,4	3,5	6,8
1999	6453	835	227	447	12,9	3,5	6,9
2000	6547	781	236	444	11,9	3,6	6,8
2000 ^b	6399	754	227	435	11,8	3,5	6,8
2001	6480	627	197	374	9,7	3,0	5,8
2002	6539	596	210	383	9,1	3,2	5,9
2003	6545	641	242	423	9,8	3,7	6,5
2004	6573	618	231	393	9,4	3,5	6,0
2005 ^b	6613	662	244	422	10,0	3,7	6,4

a De inkomensstatistiek is gereviseerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1995-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005.

b Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'95-'05)

2.3 Ramingen 2006-2008

Het meest recente Inkomenspanelonderzoek (IPO) waarvan in deze monitor gebruik wordt gemaakt, stamt uit 2005. Zoals gebruikelijk wordt met behulp van ramingen getracht een actueel zicht te krijgen op de ontwikkeling van de armoede in de jaren daarna. Voor het eerst gaat het niet alleen om een raming van de percentages huishoudens die leven onder de lage-inkomensgrens, maar ook om die van de huishoudens met een inkomen onder de twee varianten van de budgetgerelateerde armoedegrens. De gebruikte methode is in grote lijnen dezelfde als die in voorgaande edities van de Armoedemonitor. De koopkrachtramingen van het Centraal Planbureau vormen het uitgangspunt. Deze worden toegepast op het meest recente Inkomenspanelonderzoek, waarbij ook de veranderingen in de sociaaleconomische en demografische samenstelling van de bevolking zo goed mogelijk worden verdisconteerd.⁶ Zie kader 2.3.

Kader 2.3 Ramingsmethodiek

De methodiek voor de ramingen in deze paragraaf is grotendeels dezelfde als die in de *Armoedemonitor 2005* werd toegepast en bestaat uit enkele stappen.

Allereerst wordt de bevolking opgesplitst in enkele tientallen sociaaleconomische groepen: werknemers, uitkeringsgerechtigden en 65-plussers; deze zijn, voor zover relevant, weer onderverdeeld in alleenstaanden, eenverdieners en tweeverdieners, alle drie de groepen met en zonder kinderen. Van deze groepen wordt de koopkrachtmutatie bepaald op grond van de *Macro Economische Verkenning 2008* van het Centraal Planbureau (CPB 2007). Van belang voor het ramen van het percentage arme huishoudens is dat vooral de onderkant van de inkomensverdeling fijnmazig wordt onderverdeeld. Kleine wijzigingen in de koopkracht van groepen aan de onderkant kunnen deze groepen immers net boven of net onder de armoedegrens laten uitkomen. Daarom zijn de koopkrachtmutaties uitgesplitst naar werknemers met een inkomen onder 1,5 maal het minimumloon, uitkeringsgerechtigden met minder dan 90% of 120% van het sociaal minimum, en 65-plussers met een inkomen rond het AOW-bedrag.

De tweede stap bestaat uit het toepassen van deze mutaties op de inkomens van dezelfde groepen in het Inkomenspanelonderzoek. Zodoende kunnen de inkomens worden berekend voor de volgende jaren en ontstaat er een beeld van de reële inkomensontwikkeling van de huishoudens die tot bepaalde geïdentificeerde groepen behoren.

De koopkrachtmutaties hebben uitsluitend betrekking op de gevolgen van overheidsmaatregelen voor de lonen en prijzen, dan wel op de gevolgen van maatregelen waarop de overheid invloed kan uitoefenen (zoals het verbindend verklaren van cao's). Echtscheiding, gaan samenwonen, het vinden van een baan of arbeidsongeschikt worden kunnen echter ook grote gevolgen hebben voor het inkomen van een huishouden. Dit zijn verschijnselen die in de volgende stap aan bod komen: door herweging van het Inkomenspanelonderzoek worden de latere veranderingen in de sociaaleconomische samenstelling van de bevolking zo goed mogelijk verdisconteerd.

Naast de koopkrachtmutaties van de groepen huishoudens moet ook de reële ontwikkeling van de armoedegrenzen geraamd worden. De raming van de hoogte van de lage-inkomensgrens is relatief eenvoudig doordat deze met de inflatie wordt geïndexeerd. Hierdoor is de reële ontwikkeling van de lage-inkomensgrens per definitie nul. De toekomstige hoogte van de budgetgerelateerde varianten is echter minder gemakkelijk vast te stellen omdat het CPB de ontwikkeling van de bestedingen aan voedsel, kleding en wonen niet apart raamt. Het CPB raamt wel het totaal van de finale bestedingen van huishoudens. Uit regressieanalyse is gebleken dat als de finale bestedingen reëel met 1% stijgen, de basisbestedingen reëel met 0,8% toenemen. Omdat in deze methode wordt uitgegaan van driejaarsgemiddelden, laat de budgetgerelateerde grens in 2006 een kleine daling zien van 0,4%, maar stijgt deze in 2007 en 2008 reëel met 1,1% en 1,0%.

Tot slot worden de gesimuleerde koopkrachtmutaties in het Inkomenspanelonderzoek (IPO) vergeleken met de ontwikkeling van de armoedegrenzen om zo het percentage arme huishoudens te berekenen.

Koopkracht van arme huishoudens stijgt fors in 2006-2008

De ontwikkeling van het aandeel huishoudens met een inkomen onder de beide armoedegrenzen wordt voornamelijk bepaald door de ontwikkeling van de koopkracht van de verschillende typen huishoudens. Als de koopkracht van een type sterk stijgt, dan is de kans groot dat minder huishoudens onder de armoedegrens vallen. Andersom kan een negatieve of een zeer bescheiden positieve koopkrachtontwikkeling juist leiden tot een vergroting van de armoede in de bevolking. Tabel 2.3 geeft de gemiddelde verwachte koopkrachtverandering in de periode 2006-2008 voor enkele sociaaleconomische groepen.

Vergelijking van de verschillende groepen onder de drie armoedecriteria levert een tamelijk eenduidig beeld op. Dit beeld wordt weerspiegeld in de bevolking als geheel, zij het minder geprononceerd. In 2006 gingen alle groepen erop vooruit, waarvan sommige fors. De gunstige koopkrachtontwikkeling was voor een groot gedeelte het resultaat van een aantal overheidsmaatregelen waardoor de lasten van huishoudens zijn gedaald. Deze zijn met name de afschaffing van de onroerendezaakbelasting voor gebruikers, de verlaging van de AWBZ-premie en de verhoging van de algemene heffingskorting, de verhoging van de kinderopvangtoeslag, en het afschaffen van het lesgeld voor 16- en 17-jarigen. Gezinnen met kinderen profiteerden tevens van de invoering van de nieuwe ziektekostenverzekering: voor kinderen is in het nieuwe stelsel geen premie meer verschuldigd. Het zijn daardoor in 2006 vooral de groepen met kinderen die er in koopkracht op vooruit gaan. Van werknemers met kinderen stijgt de koopkracht onder alle drie criteria met 3,7%. Van uitkeringsgerechtigde gezinnen neemt de koopkracht onder de lage-inkomensgrens met 3,1% toe, en onder de twee varianten van de budgetgerelateerde grens met respectievelijk 3,7% en 3,6%.

Tabel 2.3

Gemiddelde geraamde koopkrachtmutaties voor diverse sociaaleconomische groepen, 2006-2008 (in procentpunten)

	2006	2007	2008	2005-2008
alle huishoudens	1,4	0,8	0,0	2,2
werknemer zonder kinderen	0,9	0,8	-0,1	1,5
werknemer met kinderen	2,4	1,0	0,1	3,4
uitkering alleenstaande	1,2	1,3	0,4	2,9
uitkering gezin	3,4	1,5	0,0	4,7
65+ alleenstaande	2,3	0,7	0,0	2,9
65+ paar	1,2	0,8	0,2	2,3
onder de lage-inkomensgrens				
werknemer zonder kinderen	1,2	0,7	0,2	2,2
werknemer met kinderen	3,7	1,0	2,3	7,2
uitkering alleenstaande	1,3	0,8	-0,2	1,8
uitkering gezin	3,1	1,5	0,0	4,5
65+ alleenstaande	2,7	0,8	0,3	3,8
65+ paar	1,6	1,0	0,6	3,2
onder de basisbehoeftevariant van de budgetgerelateerde grens				
werknemer zonder kinderen	1,2	0,7	0,2	2,2
werknemer met kinderen	3,7	1,0	2,4	7,2
uitkering alleenstaande	1,3	0,8	-0,1	2,0
uitkering gezin	3,7	1,7	0,1	5,3
65+ alleenstaande	2,7	0,7	0,2	3,7
65+ paar	1,7	0,9	0,3	3,0
onder de 'niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens				
werknemer zonder kinderen	1,2	0,7	0,2	2,2
werknemer met kinderen	3,7	1,0	2,0	6,8
uitkering alleenstaande	1,3	0,8	-0,2	1,9
uitkering gezin	3,6	1,7	0,1	5,2
65+ alleenstaande	2,7	0,7	0,2	3,7
65+ paar	1,7	1,0	0,5	3,1

Bron: CBS (IPO'05); CPB (2007) SCP-bewerking

Ook van de alleenstaande arme gepensioneerden steeg de koopkracht relatief sterk in 2006 (+ 2,7 procentpunten). Door de overgang naar het nieuwe zorgstelsel gingen 65-plussers die voorheen via het ziekenfonds waren verzekerd, erop vooruit. Verder profiteerden alleenstaande gepensioneerden van de gestegen ouderenkorting.

Arme werknemers zonder kinderen en alleenstaanden met een uitkering moesten het doen met een koopkrachtstijging van respectievelijk 1,2% en 1,3%. De koopkrachtmutatie van arme gepensioneerde paren bedroeg 1,7% (onder de lage inkomensgrens 1,6%).

Voor de gehele bevolking nam de koopkracht in 2006 eveneens toe, zij het in iets mindere mate. Vrijwel alle groepen gingen er enkele tienden van procenten minder op vooruit dan dezelfde categorieën met een inkomen onder de armoedegrenzen.

Een pakket belastingmaatregelen zorgt ervoor dat ook in 2007 gezinnen met kinderen erop vooruitgaan: een verhoging van de kinderbijslag, een verhoging van de aanvullende combinatiekorting en een verlaging van de kinderopvangkosten. Per saldo is de koopkrachtverbetering in 2007 voor de meeste groepen kleiner dan in 2006. Voor vrijwel alle groepen is zij minder dan 1% en voor geen enkele groep valt ze negatief uit. De gezinnen met een uitkering gaan er het meest op vooruit (stijging van 1,5%-1,7%), met name de huishoudens die zich aan de onderkant van de inkomensverdeling bevinden. Halverwege 2007 is bovendien de volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering verhoogd van 70% naar 75%, waardoor de gemiddelde koopkrachtstijging van de uitkeringsontvangers hoger is dan die van de andere bevolkingsgroepen. Alleenstaanden met een lage uitkering profiteren echter minder sterk van de verschillende maatregelen. Voor de overige groepen ligt de koopkrachtstijging tussen 0,5% en 1%.

Voor de meeste groepen is de koopkrachtverandering in 2008 relatief bescheiden ten opzichte van 2007. De verwachte reële loonstijging van ruim 1% wordt teniet gedaan door een toename van de belastingdruk en een stijging van de pensioenpremies en van de ziektekosten. Onder de drie armoedecriteria gaan werknemers met kinderen er, met ruim 2%, het meest op vooruit. Bij de huishoudens boven de 65 jaar zijn er eveneens enkele kleine koopkrachtverbeteringen te zien. Alleenstaanden met een relatief lage uitkering zien zich geconfronteerd met een bescheiden daling van hun koopkracht.

In 2007 en 2008 minder armoede volgens alle drie criteria

De koopkrachtvoorspellingen maken het mogelijk om het aandeel huishoudens met een inkomen onder de armoedegrenzen te ramen. Tabel 2.4 geeft de percentages huishoudens weer voor de periode 2005-2008.

Tabel 2.4

Raming van de aandelen huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens en de budgetgerelateerde grens, naar sociaaleconomische groep, 2005-2008 (in procenten en procentpunten)

	aantal huishoudens (x 1000) in 2005	2005	2006	2007	2008	mutatie 2005-2008
onder de lage-inkomensgrens						
werknemer zonder kinderen	2100	3,3	3,1	2,8	2,9	-0,4
werknemer met kinderen	1299	4,9	4,1	3,7	3,5	-1,4
uitkering alleenstaande	393	45,3	46,5	44,5	45,0	-0,3
uitkering gezin	580	25,1	23,0	21,6	21,2	-3,9
65+ alleenstaande	738	10,7	5,2	4,3	3,8	-6,9
65+ paar	628	2,6	2,1	1,5	1,4	-1,2
totaal	6612	10,0	9,3	8,3	7,9	-2,1
onder de budgetgerelateerde grens - basisbehoeftevariant						
werknemer zonder kinderen	2100	2,0	1,8	1,8	1,8	-0,2
werknemer met kinderen	1299	2,1	1,8	1,7	1,8	-0,5
uitkering alleenstaande	393	9,3	8,9	8,8	9,4	0,1
uitkering gezin	580	6,0	4,2	3,8	3,8	-2,2
65+ alleenstaande	738	1,4	1,3	1,2	1,2	-0,2
65+ paar	628	0,8	0,7	0,7	0,7	-0,1
totaal	6612	3,7	3,4	3,3	3,4	-0,3
onder de budgetgerelateerde grens - niet-veel-maar-toereikendvariant						
werknemer zonder kinderen	2100	2,9	2,7	2,5	2,6	-0,3
werknemer met kinderen	1299	3,6	3,0	2,8	2,8	-0,8
uitkering alleenstaande	393	24,5	22,8	23,0	24,9	0,4
uitkering gezin	580	12,9	10,0	9,2	9,2	-3,7
65+ alleenstaande	738	3,6	2,3	2,4	2,5	-1,1
65+ paar	628	1,5	1,2	1,1	1,2	-0,3
totaal	6612	6,4	5,7	5,4	5,6	-0,8

Bron: CBS (IPO'05); CPB (2007) SCP-bewerking

Het aandeel van de huishoudens met een laag inkomen daalt in 2008 ten opzichte van 2005 met ruim 2 procentpunten van 10% naar 7,9%. Het grootste deel van deze daling doet zich voor tussen 2006 en 2007 (van 9,3% naar 8,3%). Het aandeel huishoudens met een inkomen lager dan de basisbehoeftevariant neemt tussen 2005 en

2008 nauwelijks af (in totaal met 0,3 procentpunt). Bij die onder de niet-veel-maar-toereikendvariant is dat iets meer. Daar daalt het aandeel van 6,4% in 2005 tot 5,6% in 2008. De twee budgetgerelateerde criteria kennen hun laagtepunt in 2007, terwijl dat van de lage-inkomensgrens in 2008 ligt.

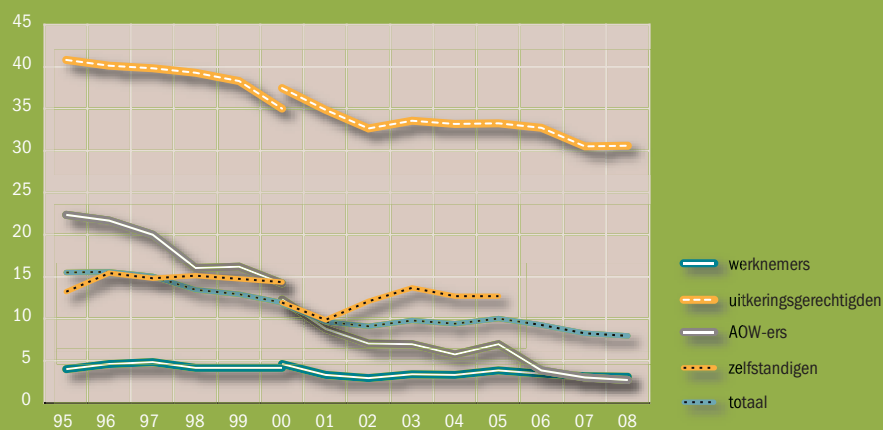
Tussen 2005 en 2008 neemt vooral het relatieve aantal lage inkomens onder de alleenstaande 65-plussers sterk af (bijna 7 procentpunten: van 10,7% naar 3,8%). Doordat de koopkracht van een AOW-uitkering is gestegen in deze periode, is deze naar verwachting in 2008 voor een alleenstaande iets hoger dan die van de lage-inkomensgrens. Alleenstaanden die alleen van een AOW-uitkering moeten rondkomen, belanden hierdoor net niet meer onder de lage-inkomensgrens. Bij de budgetgerelateerde varianten is de afname van het aandeel arme alleenstaande ouderen veel minder geprononceerd. Zij bedroeg bij de basisbehoeftevariant 0,2 procentpunt (daling van 1,4% naar 1,2%) en bij de niet-veel-maar-toereikendvariant 1,1 procentpunt (daling van 3,6% naar 2,5%). Bij deze twee varianten daalt, relatief gezien, vooral het armoedepercentage bij gezinnen met een uitkering (resp. met 2,2 en 3,7 procentpunten).

Volgens de budgetgerelateerde criteria neemt het aandeel armen onder alleenstaande uitkeringsontvangers jonger dan 65 jaar licht toe in de periode 2005-2008: 0,1 procentpunt volgens de basisbehoeftevariant (stijging van 9,3% naar 9,4%) en 0,4 procentpunt volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant (stijging van 24,5% naar 24,9%). De overige groepen – werknemers met en zonder kinderen en 65-plusparen – blijven qua armoedepercentages op basis van deze twee criteria min of meer stabiel.

De figuren 2.2 en 2.3 geven de ontwikkelingen in de tijd weer van het aandeel huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens en lager dan de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde armoedegrens. De ramingen voor 2007 en 2008 voor het aandeel onder de lage-inkomensgrens blijken historische laagtepunten te zijn. Vooral het aandeel lage inkomens onder de 65-plussers neemt vanaf eind jaren negentig tamelijk sterk af. Alleen in 2005 was er een lichte stijging te zien. In 2008 is dit voor het eerst de groep met het laagste percentage lage inkomens. Dat waren altijd de werknemers.

Figuur 2.2

Gerealiseerde en geraamde aandelen huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens, naar sociaal-economische groep, 1995-2008^{a, b} (in procenten)

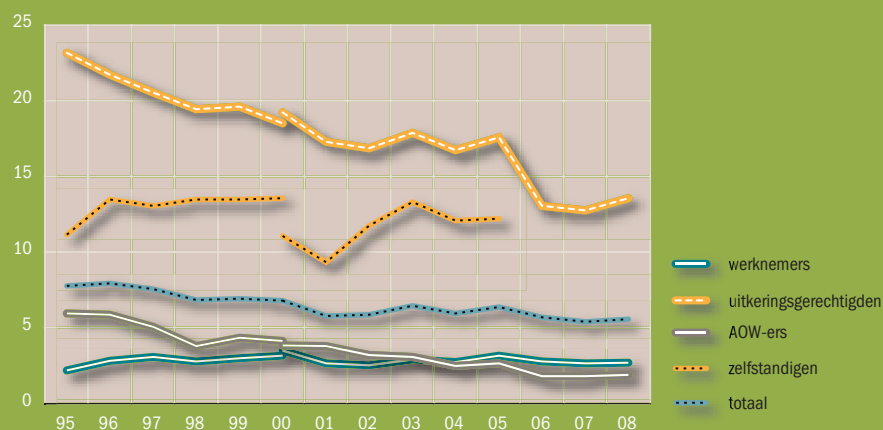


a 1995-2004: realisaties; 2005: voorlopige cijfers; 2006-2008: ramingen.
 b 2000: revisie Inkomenspanelonderzoek (IPO).

Bron: CBS (IPO'95-'05); CPB (2007) SCP-bewerking

Figuur 2.3

Gerealiseerde en geraamde aandelen huishoudens met een inkomen lager dan de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde armoedegrens, naar sociaaleconomische groep, 1995-2008^{a, b} (in procenten)



a 1995-2004: realisaties; 2005: voorlopige cijfers; 2006-2008: ramingen.
 b 2000: revisie Inkomenspanelonderzoek (IPO).

Bron: CBS (IPO'95-'05); CPB (2007) SCP-bewerking

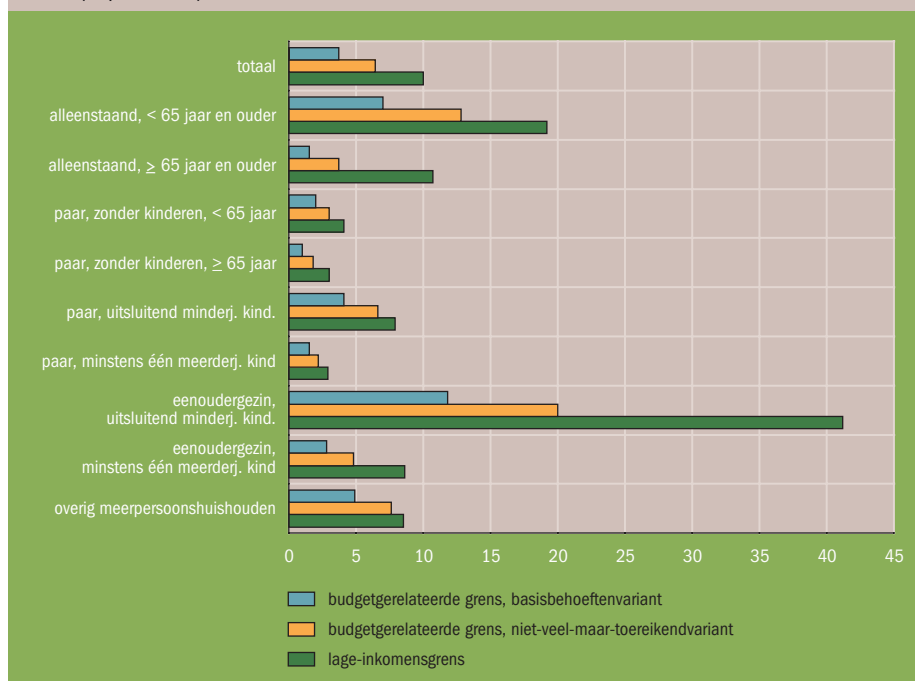
2.4 Risicogroepen

Het risico op armoede loopt sterk uiteen voor verschillende typen huishoudens. In deze paragraaf komt naar voren welke huishoudens, onderscheiden naar samenstelling, voornaamste inkomensbron en land van herkomst, het meest door armoede getroffen worden.

Eenoudergezinnen hoogste risico op armoede

Onder eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen komt een laag inkomen naar verhouding het meest voor. In 2005 gold dat voor ruim 40% van deze groep (figuur 2.4). Ook alleenstaanden tot 65 jaar zitten relatief vaak onder de lage-inkomensgrens: van hen moest 19% van een laag inkomen rondkomen. Het minste risico lopen paren zonder kinderen en paren met ten minste een inwonend meerderjarig kind. In deze huishoudens kwam een laag inkomen in slechts 3% à 4% van de gevallen voor.

Figuur 2.4
Huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens, naar samenstelling en armoedecriterium, 2005^a (in procenten)



a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'05)

De beide budgetgerelateerde varianten laten globaal eenzelfde beeld zien. Ook volgens deze criteria lopen van de onderscheiden groepen de eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen en alleenstaanden tot 65 jaar het hoogste risico. De mate waarin dit gebeurt, is wel sterk afhankelijk van de gehanteerde armoedegrens. Zo hebben eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen afgemeten aan de lage-inkomensgrens een viermaal zo hoge kans als gemiddeld op een laag inkomen, volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens is dit driemaal zo hoog.

Relatief veel lage inkomens onder uikeringsontvangers en zelfstandigen

Van de huishoudens die voornamelijk van een bijstandsuitkering moeten rondkomen, leefde in 2005 bijna driekwart onder de lage-inkomensgrens. Ook de ontvangers van een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben betrekkelijk vaak een weinig rooskleurige inkomenspositie: een kwart van hen had een laag inkomen. Van de groepen die vooral afhankelijk van een overdrachtsinkomen zijn, nemen de pensioenontvangers de meest gunstige positie in. Van hen bedroeg het aandeel met een laag inkomen in 2005 slechts 7,2% hetgeen bijna 3 procentpunten onder het gemiddelde ligt (tabel 2.5).

Van de huishoudens die hun inkomen uit werk betrekken, hadden in 2005 alleen de zelfstandigen vaker dan gemiddeld een laag inkomen: bijna 14% viel onder de lage-inkomensgrens. Het gaat hier om zelfstandigen die slechts een geringe winst boekten of met een verlies te kampen hadden. In de meeste gevallen heeft een laag inkomen bij hen geen langdurig karakter. Het aandeel lage inkomens was in de huishoudens die hun inkomen vooral uit loonarbeid betrokken, met nog geen 4% het kleinst.

Hantering van de budgetgerelateerde grens levert voor de onderscheiden groepen in grote lijnen weer eenzelfde beeld op van het verschil in kans op armoede. De hoogte van de kans verschilt echter aanzienlijk tussen de gebruikte criteria. Zo had van de bijstandsonvangers 14% en 37% een inkomen onder respectievelijk de basisbehoeftevariant en de niet-veel-maar-toereikendvariant. Daarmee hadden bijstandsonvangers volgens deze criteria respectievelijk een bijna vier- en zesmaal zo grote kans op armoede als een doorsneehuishouden.

Tabel 2.5

Aantal en aandeel huishoudens met een inkomen onder de armoedegrenzen, naar achtergrondkenmerken, 2005^a (in absolute aantallen x 1000 en in procenten)

	huishoudens totaal (x 1000)	waaronder met inkomen onder lage-inkomensgrens (x 1000)
totaal	6613	662
samenstelling van het huishouden		
alleenstaand, tot 65 jaar	1352	260
alleenstaand, ≥ 65 jaar	762	81
paar, zonder kinderen, tot 65 jaar	1316	54
paar, zonder kinderen, ≥ 65 jaar	671	20
paar		
uitsluitend minderjarige kinderen	1305	103
minstens één meerderjarig kind	596	17
eenoudergezin		
uitsluitend minderjarige kinderen	227	93
minstens één meerderjarig kind	182	16
overig meerpersoonshuishouden	201	17
voornaamste inkomensbron		
inkomen uit loonarbeid	3574	136
inkomen uit eigen onderneming	724	101
overdrachtsinkomen	2315	425
w.o. werkloosheidsuitkering	89	23
arbeidsongeschiktheidsuitkering	255	64
pensioen	1670	120
bijstandsuitkering e.d.	291	217
herkomst (land)		
Nederland	5516	440
overig westers land	603	75
niet-westers land	494	146
wv. Suriname	123	27
Ned. Antillen en Aruba	43	13
Turkije	100	31
Marokko	82	26
overig niet-westers land	146	49

waaronder met inkomen onder

budgetgerelateerde grens (x 1000)		lage-inkomensgrens (in % totaal)	budgetgerelateerde grens (in % totaal)	
basisbehoeften variant	niet-veel-maar- toereikendvariant		basisbehoeften- variant	niet-veel-maar- toereikendvariant
244	422	10,0	3,7	6,4
95	173	19,2	7,0	12,8
11	28	10,7	1,5	3,7
27	40	4,1	2,0	3,0
7	12	3,0	1,0	1,8
53	86	7,9	4,1	6,6
9	13	2,9	1,5	2,2
27	46	41,2	11,8	20,0
5	9	8,6	2,8	4,8
10	15	8,5	4,9	7,6
73	113	3,8	2,0	3,2
84	98	13,9	11,6	13,5
88	211	18,4	3,8	9,1
9	16	25,7	9,9	17,6
14	35	25,0	5,4	13,5
23	52	7,2	1,4	3,1
42	108	74,4	14,3	37,1
167	283	8,0	3,0	5,1
30	50	12,5	4,9	8,3
47	90	29,6	9,6	18,2
7	15	22,0	5,9	12,3
5	8	29,7	10,8	17,6
9	18	30,5	8,8	17,9
6	15	32,0	7,8	17,7
20	34	33,8	13,9	23,7

Tabel 2.5 (vervolg)

	huishoudens totaal (x 1000)	waaronder met inkomen onder lage-inkomensgrens (x 1000)
herkomst (1e/2e generatie)		
Nederland	5516	440
overig westers land	603	75
wv. 1e generatie	252	37
2e generatie	350	38
niet-westers land	494	146
wv. 1e generatie	435	133
2e generatie	60	13
leeftijd van de hoofdkostwinner		
< 25 jaar	129	37
25 tot 45 jaar	2459	285
45 tot 65 jaar	2487	233
≥ 65 jaar	1538	108
woonsituatie		
eigen woning	3721	140
huurwoning	2892	522
wv. met huursubsidie	939	360
zonder huursubsidie	1953	161

a Voorlopige cijfers.

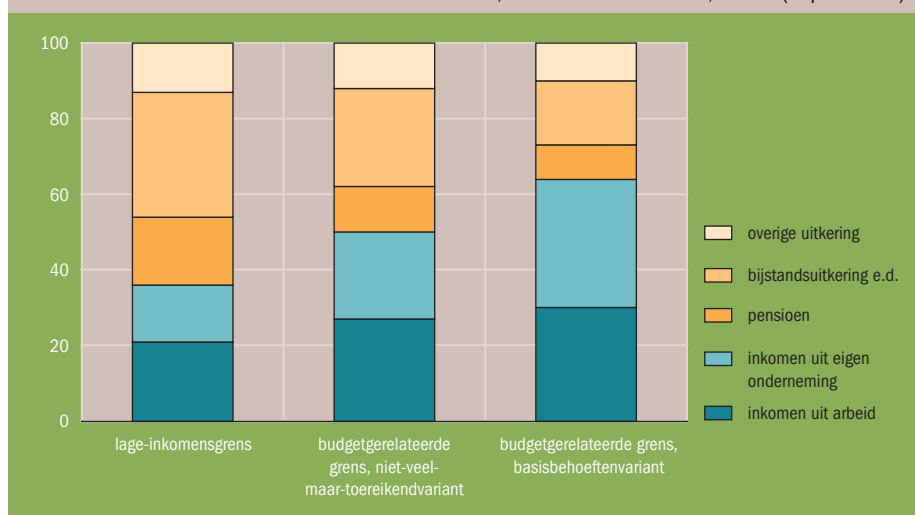
Bron: CBS (IPO'05)

waaronder met inkomen onder

budgetgerelateerde grens (x 1000)		lage-inkomensgrens (in % totaal)	budgetgerelateerde grens (in % totaal)	
basisbehoeften variant	niet-veel-maar- toereikendvariant		basisbehoeften- variant	niet-veel-maar- toereikendvariant
167	283	8,0	3,0	5,1
30	50	12,5	4,9	8,3
16	25	14,6	6,2	9,9
14	25	10,9	4,0	7,0
47	90	29,6	9,6	18,2
42	80	30,6	9,8	18,4
5	10	22,2	8,4	16,3
25	34	28,4	19,1	26,4
123	206	11,6	5,0	8,4
75	136	9,4	3,0	5,5
22	45	7,0	1,4	2,9
97	137	3,8	2,6	3,7
147	285	18,0	5,1	9,9
50	127	38,4	5,3	13,5
98	158	8,3	5,0	8,1

Samenstelling arme huishoudens naar inkomensbron verschilt sterk per armoedecriterium. De geconstateerde verschillen tussen de diverse criteria in de kans op armoede leiden tot een betrekkelijk groot onderscheid in de samenstelling van de arme bevolkingsgroep. Zo bestond 64% van de totale groep die het moest doen met een inkomen onder de lage-inkomensgrens, in 2005 uit huishoudens die vooral op een uitkering of pensioen aangewezen waren (figuur 2.5). Volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens bedroeg dit aandeel 50%, volgens de basisbehoeftevariant slechts 36%. Terwijl bijstandsontvangers de grootste groep vormen binnen de huishoudens met een laag inkomen, zijn dit bij gebruik van de budgetgerelateerde grens respectievelijk werknemers (niet-veel-maar-toereikendvariant) en zelfstandigen (basisbehoeftevariant). Hoofdstuk 4 gaat nader in op werknemers en zelfstandigen die behoren tot een huishoudens met een inkomen lager dan de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens.

Figuur 2.5
De voornaamste inkomensbron van arme huishoudens, naar armoedecriterium, 2005^a (in procenten)



a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'05)

Ongunstige inkomenspositie van niet-westerse allochtonen

Van de huishoudens met een niet-westerse hoofdkostwinner had 30% in 2005 een laag inkomen. Dit is driemaal zoveel als gemiddeld. Tussen de vier grootste groepen van niet-westerse allochtonen bestaan grote verschillen. Zo kwam van de huishoudens van Surinaamse herkomst 22% onder de lage-inkomensgrens uit, en van de Marokkaanse huishoudens 32%. Volgens de budgetgerelateerde grens behoorde bijna 10% (basisbehoeftevariant) en ruim 18% (niet-veel-maar-toereikendvariant)

van de niet-westerse huishoudens tot de arme groep. Dit is respectievelijk 2,6 en 2,8 zoveel als gemiddeld.

De rangorde naar hoogte van het risico op armoede is afhankelijk van het gehanteerde criterium. Zo was dit risico volgens de lage-inkomensgrens het hoogst voor de Marokkaanse huishoudens, maar volgens de basisbehoeftevariant van de budgetgerelateerde grens voor de Antilliaanse en Arubaanse huishoudens.

2.5 Intensiteit van armoede

Behalve de vraag hoeveel huishoudens moeten rondkomen van een inkomen dat onder een grens valt, is voor het begrip van de omvang van armoede de vraag van belang welk bedrag zij tekortkomen ten opzichte van de gestelde armoedegrenzen. Deze paragraaf geeft een beeld van deze tekorten.

Hogere intensiteit van armoede volgens lage-inkomensgrens in 2005

Het inkomen van de arme huishoudens lag in 2005 in doorsnee 11,4% onder de lage-inkomensgrens (tabel 2.6). Een jaar eerder bedroeg dit mediane inkomenstekort 10,9%. De intensiteit van armoede was bij deze grens dus een half procentpunt gestegen. De budgetgerelateerde grens laat veel hogere inkomenstekorten zien voor 2005, van ruim 26% en 16% voor respectievelijk de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van deze grens. Voor beide varianten was dit inkomenstekort juist geringer dan in 2004.

Tabel 2.6

Mediaan van het inkomenstekort^a ten opzichte van de armoedegrenzen, 2000-2005 (in euro per maand en in procenten van het niveau van de armoedecriteria)

	budgetgerelateerde grens (euro)			budgetgerelateerde grens (in %)		
	lage-inkomensgrens	basisbehoeftevariant	niet-veel-maar-toereikendvariant	lage-inkomensgrens	basisbehoeftevariant	niet-veel-maar-toereikendvariant
2000 ^b	90	150	100	11,7	22,6	12,9
2001	70	160	100	9,1	22,8	13,1
2002	70	170	120	9,2	23,6	14,5
2003	80	180	140	10,6	23,9	15,9
2004	80	220	140	10,9	28,6	16,7
2005 ^b	90	200	140	11,4	26,3	16,2

a Het inkomenstekort is het extra inkomen dat een huishouden nodig zou hebben om precies op de armoedegrens te komen. Bij de bedragen in euro gaat het om een gestandaardiseerd bedrag. Voor meerpersoonshuishoudens moet dit bedrag met de equivalentiefactor vermenigvuldigd worden om een bedrag in termen van besteedbaar huishoudensinkomen te krijgen. Voor een echtpaar, bijvoorbeeld, bedraagt deze factor 1,37. Een gestandaardiseerd inkomenstekort van 100 euro per maand komt voor een echtpaar dus neer op een tekort aan besteedbaar huishoudensinkomen van 137 euro.

b Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'00-'05)

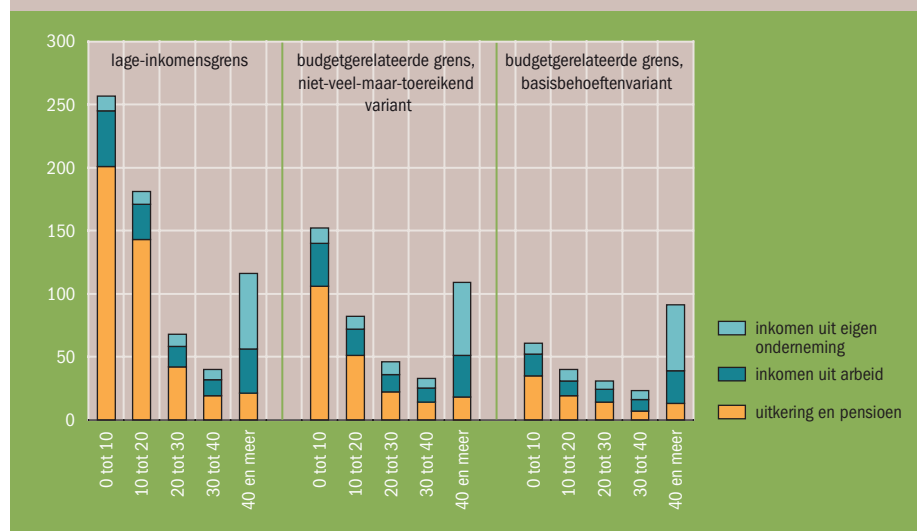
Het inkomenstekort kan ook als een (gestandaardiseerd) inkomensbedrag in euro worden uitgedrukt. In 2005 kwamen huishoudens met een laag inkomen in doorsnee 90 euro per maand tekort om net boven de lage-inkomensgrens uit te komen. Voor de budgetgerelateerde grens lagen de tekorten een stuk hoger, en wel op 200 en 140 euro per maand voor respectievelijk de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant.

Sterke concentratie van huishoudens dicht onder de lage-inkomensgrens

Het geconstateerde verschil in de intensiteit van armoede wijst erop dat de spreiding van de inkomenstekorten per armoedecriterium sterk verschilt. Zo heeft 42% en 56% van de huishoudens met een inkomen lager dan respectievelijk de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens een inkomensstekort van minder dan 20% (figuur 2.6). Van de huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens is dat 66%. Dit verschil komt, doordat niet ver onder de lage-inkomensgrens grote concentraties te vinden zijn van huishoudens die afhankelijk zijn van bijstand of AOW. Een relatief groot deel van de groep arme huishoudens volgens de budgetgerelateerde varianten bestaat uit werknemers en zelfstandigen (zie § 2.4), die een grotere spreiding in de hoogte van het inkomen vertonen.

Figuur 2.6

Huishoudens met een inkomenstekort, naar armoedecriterium, voornaamste inkomensbron en hoogte van het tekort, 2005^a (in absolute aantallen x 1000; inkomensstekorten in procenten van bijbehorende nombedragen)



a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'05)

2.6 Personen in armoede

De 660.000 huishoudens met een laag inkomen bestaan gemiddeld uit 2,1 personen. In totaal moesten in 2005 dus 1,4 miljoen mensen (8,9% van de bevolking) van een laag inkomen rondkomen. De omvang van huishoudens die volgens de budgetgerelateerde grens arm zijn, bedroeg in 2005 respectievelijk 2,3 en 2,2 personen voor de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van deze grens. Volgens deze varianten leefden in dat jaar achtereenvolgens ruim 560.000 (3,7%) en 930.000 (6,1%) mensen in armoede. In welke mate diverse groepen van mensen door armoede getroffen worden, komt in deze paragraaf aan de orde.

Jonge kinderen oververtegenwoordigd in arme bevolkingsgroep

De kans op armoede loopt sterk uiteen naar leeftijd. In 2005 behoorde bijna 9% van de totale bevolking tot een huishouden met een laag inkomen, maar van de kinderen tot 15 jaar was dat ruim 13%. Van de onderscheiden leeftijdsgroepen lopen 65-plussers het minste risico: nog geen 6% moest rondkomen van een laag inkomen (tabel 2.7).

De varianten van de budgetgerelateerde grens laten eveneens een oververtegenwoordiging van jonge kinderen zien. Zo leefde in 2005 ruim 6% van de bevolking van een inkomen onder de niet-veel-maar-toereikendvariant, terwijl dit voor bijna 10% van de kinderen tot 15 jaar gold. Hantering van de budgetgerelateerde varianten levert wel een iets andere rangorde naar hoogte van het risico op armoede op. Dit risico was volgens de lage-inkomensgrens ongeveer gelijk voor de leeftijdsgroepen 15 tot 25 jaar en 25 tot 45 jaar, maar volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens lopen 25- tot 45-jarigen een wat hoger risico.

Helpt minderjarige kinderen onder lage-inkomensgrens behoort tot uitkeringsgezin

Van de minderjarige kinderen die in 2005 onder de lage-inkomensgrens leefden, behoorde 50% tot een huishouden dat van een uitkering afhankelijk was. Als de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens aangehouden worden, gaat het respectievelijk om nog geen 30% en 40%.⁷ De rest van de minderjarige kinderen groeide op in een huishouden waarin loon of inkomen uit eigen onderneming de belangrijkste inkomensbron vormde. In deze huishoudens heeft een laag inkomen doorgaans minder vaak een langdurig karakter dan in huishoudens die van een uitkering leven (zie § 3.2).

Hoofdstuk 7 bevat een bespreking van armoede en sociale uitsluiting van kinderen.

Tabel 2.7

Personen in arme huishoudens, naar armoedecriterium en achtergrondkenmerken, 2005^a
(in absolute aantallen x 1000 en in procenten)

	huishoudens totaal (x 1000)	waaronder met inkomen onder lage-inkomensgrens (x 1000)
totaal	15.296	1.364
geslacht		
man	7.585	618
vrouw	7.712	746
leeftijd		
< 15 jaar	2.851	381
15 tot 25 jaar	1.634	148
25 tot 45 jaar	4.434	403
45 tot 65 jaar	4.184	306
≥ 65 jaar	2.194	126
herkomst (land)		
Nederland	12.549	821
overig westers land	1.286	137
niet-westers land	1.461	407
wv. Suriname	293	53
Ned. Antillen en Aruba	106	28
Turkije	329	92
Marokko	281	92
overig niet-westers land	452	142
herkomst (1e/2e generatie)		
Nederland	12.549	821
overig westers land	1.286	137
wv. 1e generatie	483	62
2e generatie	803	75
niet-westers land	1.461	407
wv. 1e generatie	846	231
2e generatie	615	175

waaronder met inkomen onder				
budgetgerelateerde grens (x 1000)			budgetgerelateerde grens (in % totaal)	
basisbehoefte-variant	niet-veel-maar-toereikendvariant	lage-inkomensgrens (in % totaal)	basisbehoefte-variant	niet-veel-maar-toereikendvariant
561	934	8,9	3,7	6,1
278	459	8,1	3,7	6,1
283	474	9,7	3,7	6,2
167	279	13,4	5,9	9,8
66	100	9,1	4,0	6,1
189	308	9,1	4,3	7,0
112	189	7,3	2,7	4,5
28	57	5,8	1,3	2,6
368	583	6,5	2,9	4,6
59	96	10,7	4,6	7,5
134	254	27,8	9,2	17,4
15	28	18,0	5,2	9,6
9	16	26,2	8,3	14,7
29	58	27,9	8,8	17,6
25	54	32,8	8,9	19,2
56	98	31,4	12,3	21,7
368	583	6,5	2,9	4,6
59	96	10,7	4,6	7,5
27	43	12,8	5,6	8,9
32	53	9,4	4,0	6,7
134	254	27,8	9,2	17,4
75	141	27,4	8,9	16,7
59	113	28,5	9,5	18,3

Tabel 2.7 (vervolg)

	huishoudens totaal (x 1000)	waaronder met inkomen onder lage-inkomensgrens (x 1000)
positie in het huishouden		
hoofdkostwinner, totaal	6.613	662
partner van hoofdkostwinner	4.015	203
minderjarig kind	3.332	429
meerderjarig kind	1.025	41
overig huishoudenslid	312	29
samenstelling van het huishouden		
alleenstaand, < 65 jaar	1.352	260
alleenstaand, ≥ 65 jaar	762	81
paar, zonder kinderen, < 65 jaar	2.632	109
paar, zonder kinderen, ≥ 65 jaar	1.342	40
paar		
uitsluitend minderjarige kinderen	5.140	432
minstens één meerderjarig kind	2.265	70
eenoudergezin		
uitsluitend minderjarige kinderen	586	261
minstens één meerderjarig kind	447	45
overig meerpersoonshuishouden	771	66
voornaamste inkomensbron van huishouden		
inkomen uit arbeid	9.360	332
inkomen uit eigen onderneming	2.073	269
overdrachtsinkomen	3.864	763
w.o. werkloosheidsuitkering	183	50
arbeidsongeschiktheidsuitkering	498	123
pensioen	2.590	157
bijstandsuitkering e.d.	578	428

a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'05)

waaronder met inkomen onder

budgetgerelateerde grens (x 1000)

budgetgerelateerde grens (in % totaal)

basisbehoeften
variant

niet-veel-maar-
toereikendvariant

lage-inkomensgrens
(in % totaal)

basisbehoeften-
variant

niet-veel-maar-
toereikendvariant

244	422	10,0	3,7	6,4
101	159	5,1	2,5	4,0
179	299	12,9	5,4	9,0
18	27	4,0	1,8	2,7
18	26	9,4	5,8	8,4
95	173	19,2	7,0	12,8
11	28	10,7	1,5	3,7
54	80	4,1	2,0	3,0
14	24	3,0	1,0	1,8
222	361	8,4	4,3	7,0
35	52	3,1	1,5	2,3
77	132	44,5	13,1	22,6
14	25	10,1	3,2	5,5
39	59	8,6	5,1	7,6
160	267	3,5	1,7	2,8
223	261	13,0	10,8	12,6
178	406	19,7	4,6	10,5
20	34	27,2	10,9	18,7
28	69	24,8	5,6	13,9
35	75	6,1	1,4	2,9
93	224	74,1	16,0	38,8

Relatief hoog aandeel vrouwen in huishoudens met een laag inkomen

De totale bevolking bestaat voor iets meer dan de helft uit vrouwen. In de huishoudens die onder de lage-inkomensgrens leven, vormen zij echter een meerderheid: hun aandeel bedroeg in 2005 bijna 55%, hetgeen een lichte stijging ten opzichte van het voorafgaande jaar betekende (tabel 2.8). Vrouwen hebben in alle leeftijdsklassen een hoger aandeel met uitzondering van de groep tot 15 jaar. Onder de 65-plussers die van een laag inkomen moeten rondkomen, is hun aandeel met ruim 69% het hoogst.

De budgetgerelateerde grens levert duidelijk minder grote aandelen op. Volgens de basisbehoeftevariant van deze grens is er nog maar nauwelijks sprake van een oververtegenwoordiging van vrouwen. Dit komt doordat twee groepen waarin vrouwen sterk vertegenwoordigd zijn, eenoudergezinnen en oudere alleenstaanden, volgens de budgetgerelateerde grens minder vaak tot de groep met kans op armoede gerekend worden dan volgens de lage-inkomensgrens.

Tabel 2.8

Ontwikkeling van het aantal personen en het aandeel vrouwen in arme huishoudens, naar armoedecriteria, 1995-2005^a (in absolute aantallen x 1000 en in procenten)

	aantal personen			aandeel vrouwen		
	lage-inkomensgrens (x 1000)	basis-behoeftevariant	niet-veel-maar-toereikend-variant	lage-inkomensgrens (in % totaal)	basis-behoeftevariant	niet-veel-maar-toereikend-variant
1995	1860	501	1039	57	52	53
1996	1874	543	1077	57	51	52
1997	1817	534	1039	57	50	52
1998	1663	528	975	57	50	52
1999	1603	520	983	57	51	52
2000	1481	543	960	57	51	52
2000b	1559	540	979	56	51	52
2001	1256	447	816	56	52	53
2002	1237	499	866	55	51	52
2003	1343	574	959	54	50	51
2004	1313	543	896	54	51	51
2005b	1364	561	934	55	50	51

a De inkomensstatistiek is gereviseerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1995-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005.

b Voorlopig cijfer.

Bron: CBS (IPO'95-'05)

2.7 Armoede in de Europese Unie

De Europese armoedegrens is per land bepaald en relatief van aard (zie § 2.1). Deze paragraaf laat zien, dat een hogere welvaart niet hoeft samen te gaan met een kleiner deel van de bevolking dat onder deze armoedegrens leeft.

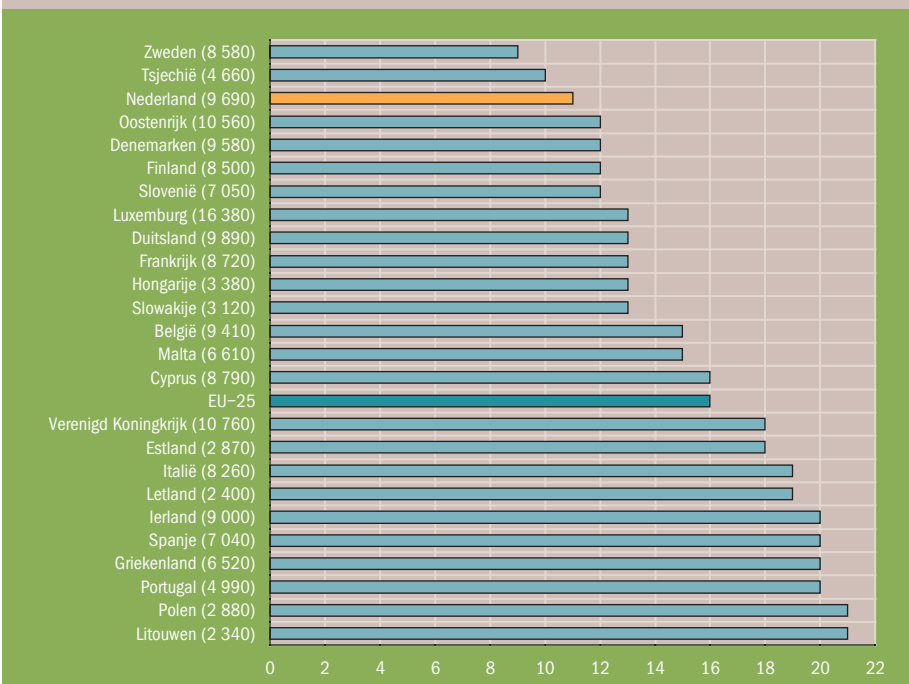
Nederland in top drie met geringste aandeel met risico op armoede

In 2005 leefde 16% van de totale bevolking in de 25 landen van de Europese Unie onder de Europese armoedegrens. Dit aandeel was in Nederland veel lager: slechts 11% van de bevolking was in 2005 volgens deze grens arm. Nederland nam daarmee de derde plaats in; alleen Zweden en Tsjechië noteerden in 2005 een geringer deel van bevolking dat moest rondkomen van een inkomen onder de armoedegrens. Het hoogst was dit aandeel in Polen en Litouwen: 21%.

Het relatieve karakter van de Europese armoedegrens komt tot uitdrukking in het feit dat er geen verband is tussen het niveau van het doorsnee-inkomen en de omvang van de armoede. Zo moet bijvoorbeeld de bevolking in Hongarije en Slowakije van een aanzienlijk lager inkomen rondkomen dan in Luxemburg, Duitsland en Frankrijk, desalniettemin is de omvang van de relatieve armoede in deze vijf landen gelijk (figuur 2.7).

Figuur 2.7

Aandeel personen in huishoudens met een inkomen onder de Europese armoedegrens^a in de EU-25, 2005 (in procenten van de totale bevolking)



a Tussen haakjes is de hoogte van de armoedegrens (koopkrachtpariteit) van het desbetreffende land vermeld.

Bron: Eurostat

Noten

- 1 Over de beleidsmatige grens, die in eerdere edities aan de orde kwam, wordt ditmaal slechts beknopt gerapporteerd. Deze grens is gelijk aan 105% van het sociaal minimum (het normbedrag van de AOW of bijstand, eventueel aangevuld met de kinderslag) dat voor het desbetreffende huishouden geldt. Dit criterium is minder geschikt voor vergelijkingen in de tijd.
- 2 Voor de EU-grens wordt armoede afgemeten aan het aantal personen waarvan het gestandaardiseerde besteedbare huishoudensinkomen lager is dan 60% van de mediaan. Om de inkomens te standaardiseren wordt een andere equivalentieschaal gehanteerd dan bij de lage-inkomensgrens en de budgetgerelateerde criteria. Het eerste volwassen huishoudenslid heeft een gewicht van 1, elke volgende volwassene telt voor 0,5 mee, en elk kind voor 0,3. Het mediane inkomen wordt bepaald door alle personen in een rij te stellen op volgorde van de hoogte van hun inkomen. De mediaan ligt bij degenen die precies in het midden van de rij staan (technisch: de waarneming in het 50ste percentiel). De helft van de bevolking heeft dus een lager, de andere helft een hoger inkomen dan de mediaan. Anders dan het gemiddelde inkomen is de mediane waarde niet gevoelig voor extreem hoge of lage inkomens.
- 3 De eerdergepubliceerde voorlopige uitkomsten voor 2004, die gebaseerd waren op onvolledige brongegevens, lieten een stijging zien ten opzichte van 2003. De definitieve cijfers voor 2004, waarin onder meer extra gegevens over zelfstandigen beschikbaar waren, tonen juist een daling in vergelijking met het voorafgaande jaar. Deze daling werd in 2005 gevolgd door een stijging, waardoor er over de gehele periode 2002-2005 sprake was van een toename.
- 4 De niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens ligt in de jaren 2000-2005 vrijwel op hetzelfde niveau als de lage-inkomensgrens (zie tabel 2.1). Het verschil in uitkomsten tussen deze criteria wordt in deze periode dus vrijwel volledig verklaard, doordat bij de bepaling of een inkomen onder de lage-inkomensgrens ligt, de huursubsidie niet in beschouwing genomen is. Daardoor komt in 2005 het aantal arme huishoudens volgens de lage-inkomensgrens 240.000 hoger uit dan volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant. Uit tabel 2.3 is onder meer af te leiden, dat het bij dit verschil logischerwijs vrijwel uitsluitend gaat om huishoudens die huursubsidie ontvangen; ruim 100.000 hiervan zijn vooral van de bijstand afhankelijk.
- 5 Terwijl het aantal (en aandeel) huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens en de varianten van de budgetgerelateerde grens in 2005 gestegen is, daalde het aantal huishoudens met een inkomen onder de beleidsmatige grens van 606.000 (9,2%) in 2004 tot 585.000 in 2005 (8,9%).
- 6 Bij de koopkrachtmutaties wordt een aantal groepen uitgesloten. Dit betreft voornamelijk zelfstandigen. Er wordt van uitgegaan dat hun inkomen (na correctie voor inflatie) geen wijzigingen ondergaat. Op deze veronderstelling is een aantal gevoeligheidsanalyses losgelaten. Hierbij werd getracht de koopkrachtmutaties van de zelfstandigen zo veel mogelijk gelijke tred te laten houden met die van de rest van de bevolking. Deze exercitie bleek echter nauwelijks of geen effect te hebben op de percentages huishoudens met een inkomen lager dan de drie armoedecriteria. Tot slot hebben de koopkrachtmutaties van het Centraal Planbureau betrekking op statische inkomensveranderingen. Dat wil zeggen dat slechts het effect van veranderingen in regelgeving en in contractlonen op de inkomens verdisconteerd wordt. Incidentele loonstijgingen, echtscheiding, het verliezen van een baan, enzovoort, zijn in de regel van veel groter belang voor het inkomen van mensen. Met weegfactoren

- die de veranderende samenstelling van de bevolking weergeven, wordt hiermee zo goed mogelijk rekening gehouden. Daarnaast zijn, om het effect van de component ‘incidenteel’ te onderzoeken, enkele gevoeligheidsanalyses uitgevoerd, waarbij de koopkrachtveranderingen van elk huishouden elk jaar (vanaf 2006) met respectievelijk 0,25 procentpunt en 0,5 procentpunt werden vermeerderd. Dit had meer effect op de percentages arme huishoudens, met name op het relatieve aantal huishoudens onder de lage-inkomensgrens. De percentages huishoudens onder die grens daalden elk jaar (dus vanaf 2006) met ongeveer 0,4 procentpunt na een koopkrachtvermeerdering met 0,25 procentpunt. De daling bedroeg nog eens 0,2 procentpunt nadat in de simulatie de koopkracht met 0,5 procentpunt was verbeterd. Het effect op de aandelen huishoudens onder de basisbehoeftevariant van de budgetgerelateerde grens was nagenoeg nihil. De percentages onder de niet-veel-maar-toereikendvariant daalden in totaal met ongeveer 0,5 procentpunt voor 2008 en 0,3 procentpunt voor 2006 en 2007.
- 7 De hier genoemde percentages hebben betrekking op het totale aantal minderjarige kinderen dat onder de armoedegrens leeft. Dit aantal verschilt uiteraard per armoedecriterium. Zo ging het in 2005 volgens de lage-inkomensgrens om 429.000 minderjarige kinderen, en volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens om 299.000. Van het verschil, 130.000 minderjarige kinderen, kwam ruim 55% uit een gezin dat van bijstand afhankelijk was.

Literatuur

- CBS (2004). *Equivalentiefactoren 1995-2000*. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CPB (2007). *Macro Economische Verkenning 2008*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Otten, F. en W. Bos (2007). Koopkracht in 2005 iets verslechterd. In: *CBS-Webmagazine*, 11 juni 2007.
- SCP/CBS (2005). *Armoedemonitor 2005*. Den Haag/Voorburg: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek (SCP-publicatie 2005/16).
- Soede, A.J. (2006). *Naar een nieuwe armoedegrens?* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (Werkdocument 126).
- Soede, A. en C. Vrooman (2007). Noodzakelijke bestedingen als armoedegrens. In: *Economisch Statistische Berichten*, jg. 92, nr. 4510, p. 296-299.

3 Aanvullende indicatoren en ruimtelijke spreiding van armoede*

Petra Ament, Wim Bos, Jan Willem Bruggink, Linda Moonen

In het voorgaande hoofdstuk is armoede gedefinieerd als het hebben van onvoldoende geld om een bepaald minimaal consumptieniveau te realiseren. Door vast te stellen of het huishoudensinkomen onder een gegeven armoedegrens ligt, wordt echter voornamelijk bepaald of het huishouden een zeker risico op armoede heeft. Het kan immers zijn, dat het slechts in een enkel jaar over onvoldoende inkomen beschikt of dat het wellicht een spaarcentje voor slechte tijden achter de hand heeft. Daarom zijn voor de analyse van armoede aanvullende indicatoren zoals de duur van armoede en de financiële positie van huishoudens, van belang. Na een bespreking van enkele van deze aanvullende indicatoren,¹ is er in dit hoofdstuk tot besluit aandacht voor de ruimtelijke spreiding van armoede. Mede ter wille van de continuïteit is, net als in de voorgaande edities van de Armoedemonitor en het Armoedebericht, voor de afbakening van armoede de lage-inkomensgrens gehanteerd.

3.1 Dynamiek van armoede

De duur is een belangrijke aanvullende indicator van armoede. Het maakt immers veel uit of er slechts incidenteel sprake is van een laag inkomen, of dat deze weinig rooskleurige inkomenssituatie lange tijd achtereen bestaat. Deze paragraaf bespreekt de ontwikkeling van het aantal huishoudens met langdurig een laag inkomen, en welke groepen het sterkst getroffen worden door langdurige armoede. Tot besluit wordt stilgestaan bij de omvang van de groep die jaarlijks in en uit de groep met een laag inkomen stroomt.

Nauwelijks toename van aandeel met langdurig laag inkomen in 2005

In 2005 hadden 662.000 huishoudens een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Hiervan moesten er 215.000, 3,6% van alle huishoudens, al vier jaar achtereen van een laag inkomen rondkomen. In totaal gaat het om 414.000 mensen, 3,0% van de bevolking. Het aandeel van zowel personen als huishoudens dat het langdurig met een laag inkomen moest doen, is ten opzichte van 2004 nauwelijks gestegen. De ontwikkeling van deze aandelen vertoont in de periode 1995-2005 min of meer hetzelfde verloop als de ontwikkeling van de totale aandelen personen en huishoudens met een laag inkomen (figuur 3.1). Een daling of stijging van het aantal met een laag

* Dit hoofdstuk is samengesteld door het CBS.

inkomen gaat echter doorgaans gepaard met een minder sterke ontwikkeling bij de groep met een langdurig laag inkomen. Dit heeft een betrekkelijk geleidelijk verloop van het aandeel met langdurig een laag inkomen tot gevolg.

Figuur 3.1
Ontwikkeling van het aandeel (personen in) huishoudens met een laag inkomen, 1995-2005^a
(in procenten)



a De Inkomensstatistiek is gereviseerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1995-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005. Van de laatste reeks zijn de cijfers van 2000 en 2005 voorlopig.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

Langdurig laag inkomen vooral onder bijstandsonvangers

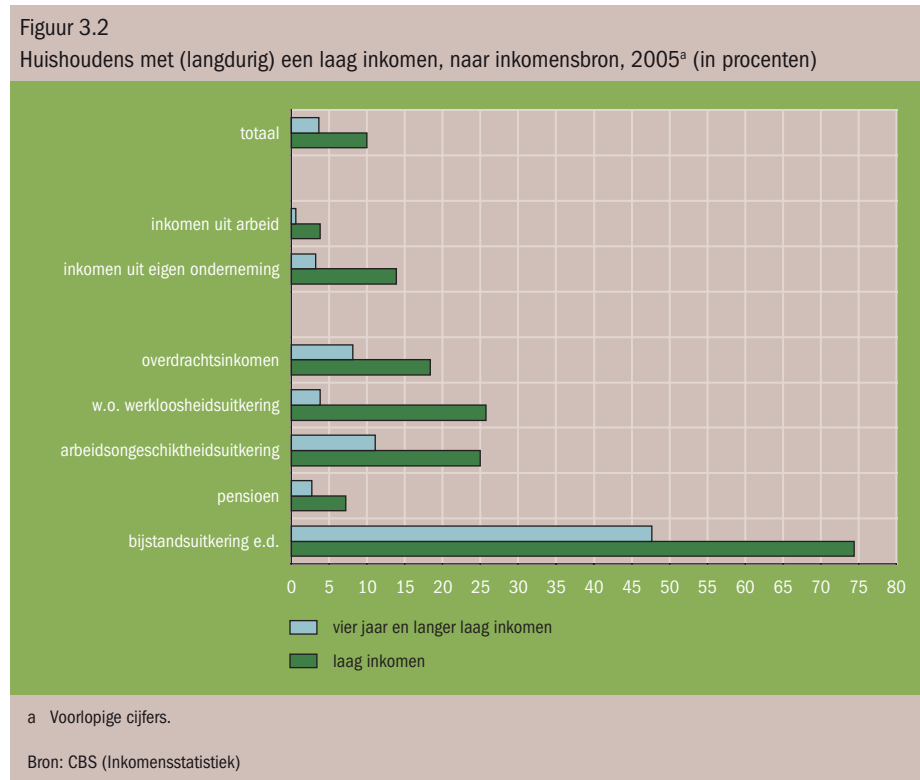
Een langdurig laag inkomen komt vooral voor bij huishoudens die zijn aangewezen op een uitkering. Zo had in 2005 bijna 48% van de bijstandsonvangers langdurig een laag inkomen (figuur 3.2). Daarmee vormde deze groep bijna de helft van de 215.000 huishoudens die al ten minste vier jaar achtereen niet boven de lage-inkomensgrens uitkwamen.

Bij huishoudens waarvan het inkomen voor het grootste deel afkomstig is uit loonarbeid, komt dit aanzienlijk minder vaak voor. Zo had slechts 0,6% van deze groep ermee te maken. Van degenen die niet afhankelijk zijn van een uitkering, leefden zelfstandigen met 3,6% het meest een aantal jaren achtereen van een laag inkomen. Zij maakten 10% uit van de totale groep met langdurig een laag inkomen.

Jaarlijks grote in- en uitstroom uit armoede

De dynamiek in het inkomen leidt jaarlijks tot een grote stroom mensen in en uit de groep met een laag inkomen. Van de bijna 1,4 miljoen mensen die in 2005 leefden in de huishoudens met een laag inkomen, zijn er ruim 520.000 (38%) in dat jaar voor het eerst bij gekomen (tabel 3.1). Anderzijds hoorden van de 1,3 miljoen mensen die

er in 2004 nog bij hoorden, er bijna 470.000 (36%) een jaar later niet meer bij. Ruim 840.000 mensen hadden zowel in 2004 als in 2005 met een laag inkomen te doen. Zoals eerder vermeld, moesten hiervan ruim 410.000 personen al ten minste vier jaar laag inkomen rondkomen.



Tabel 3.1
Stand en ontwikkeling van het aantal personen in huishoudens met een laag inkomen, 2001-2005 (in absolute aantallen x 1000)

	stand (voorafgaand jaar)	uitstroom (-)	doorstroom	instroom (+)	stand (eind van het jaar)
2001	1 559	750	808	448	1 256
2002	1 256	516	740	496	1 237
2003	1 237	438	798	545	1 343
2004	1 343	565	778	535	1 313
2005 ^a	1 313	469	844	521	1 364

a Voorlopige cijfers.
Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

3.2 Huishoudens met financiële problemen

Huishoudens met een laag inkomen hebben er vaak problemen mee hun inkomsten en uitgaven in evenwicht te brengen. Een tekort aan inkomen uit zich onder meer in betalingsachterstanden of het uitstellen of achterwege laten van bepaalde uitgaven.

Aandeel huishoudens met betalingsachterstand in 2006 gedaald

In 2006 waren er minder huishoudens met betalingsachterstanden dan een jaar eerder (tabel 3.2).² Dit aandeel ligt echter nog steeds een flink stuk hoger dan in 2001. Mede door de belastingherziening die in dat jaar werd ingevoerd, en de daarmee gepaard gaande koopkrachtverbetering voor vrijwel alle sociaaleconomische bevolkingsgroepen, waren het er toen relatief weinig. Vooral huishoudens met een laag inkomen hebben er vaak mee te maken. In 2001 rapporteerde 5% van deze huishoudens een of meer betalingsachterstanden te hebben. In 2005 was dit aandeel met 18% ruim drie keer zo groot. Deze stijging heeft vooral in 2002 en 2003 plaatsgevonden. In 2006 daalde het voor het eerst en wel naar 13%. Deze ontwikkeling kan bijna volledig worden toegeschreven aan de daling in betalingsachterstanden voor huur en hypotheek. Bij de huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens verlopen de ontwikkelingen langs dezelfde lijn. Het aandeel huishoudens met betalingsachterstanden ligt in deze groep wel een stuk lager: slechts 5% van hen liep in 2006 achter met een of meer betalingen.

Achterstanden in betalingen van gas, water en elektriciteit kwamen in 2006 het vaakst voor, bij 9% van de huishoudens met een laag inkomen en bij 3% van de huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens. Opvallend is de daling in de achterstanden van betalingen van huur of hypotheek. In 2005 liep 12% van de huishoudens met een laag inkomen achter met de betaling van huur of hypotheek, in 2006 was dit gedaald naar 7%.

Huishoudens met een lening (uitgezonderd hypotheek) hebben vaker betalingsachterstanden dan huishoudens die geen lening hebben. Het hebben van een lening wijst immers al op de slechte financiële positie van het huishouden. In huishoudens met een inkomen zowel onder als boven de lage-inkomensgrens gaat het hebben van een lening dikwijls gepaard met betalingsachterstanden. Van alle huishoudens met een laag inkomen en met een lening heeft 40% een of meer betalingsachterstanden, tegenover 9% van de huishoudens met een laag inkomen die geen lening hebben. Van de huishoudens met een laag inkomen en met een lening heeft een vijfde deel betalingsachterstanden voor gas, water en elektriciteit, en ruim een kwart loopt achter met de betaling van huur of hypotheek.

Tabel 3.2

Ontwikkeling van het aandeel huishoudens met betalingsachterstanden, naar inkomensniveau, 2000-2006^a (in procenten)

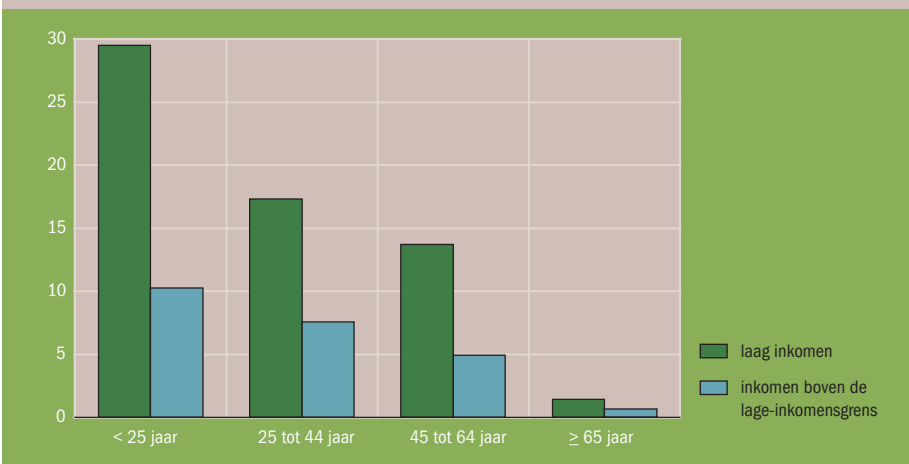
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006		
							totaal	met lening	zonder lening
laag inkomen									
een of meer betalings-achterstanden	7	5	9	16	14	18	13	40	9
wv. huur of hypotheek	5	3	7	10	11	12	7	28	3
gas, water en elektriciteit	3	4	3	10	6	9	9	20	7
op afbetaling gekochte artikelen	2	1	2	7	4	3	2	6	1
inkomen boven de lage-inkomensgrens									
een of meer betalings-achterstanden	2	2	2	4	4	6	5	17	3
wv. huur of hypotheek	1	1	1	2	2	3	3	10	2
gas, water en elektriciteit	1	1	1	2	2	3	3	10	2
op afbetaling gekochte artikelen	0	0	0	1	1	1	1	4	0

a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (SEP'00-'02; POLS'03-'04; EU-SILC'05-'06)

Huishoudens met een hoofdkostwinner jonger dan 25 jaar hebben relatief vaak betalingsachterstanden (figuur 3.3). Van de jongeren met een laag inkomen geldt dat voor bijna 30%. En onder de jongeren met een hoger inkomen ligt dit aandeel op 10%. Ouderen hebben slechts zelden te maken met betalingsachterstanden.

Figuur 3.3
 Huishoudens met een of meer betalingsachterstanden, naar inkomensniveau en leeftijd van de hoofdkostwinner, 2006^{a, b} (in procenten)



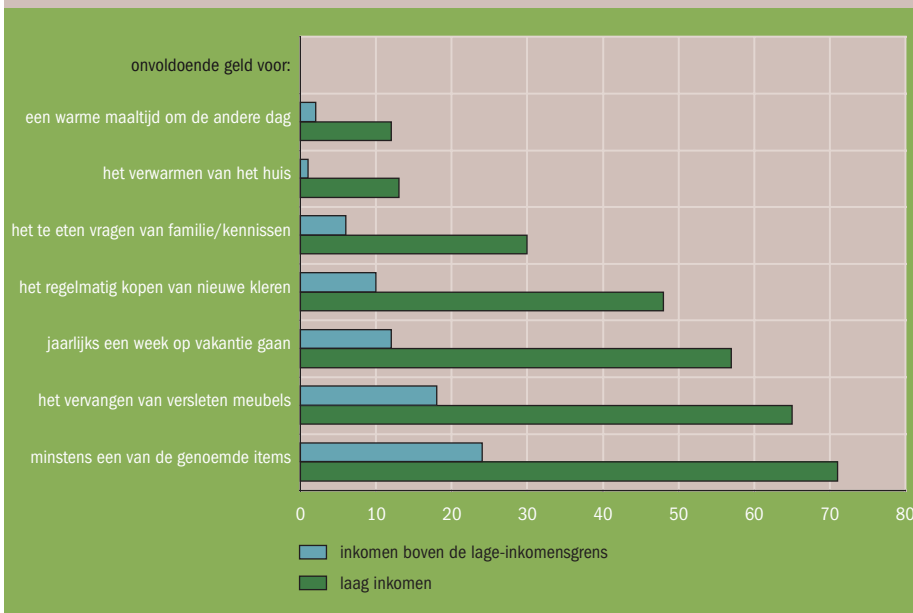
a Het aantal huishoudens met een hoofdkostwinner jonger dan 25 jaar was in de steekproef van 2006 relatief klein. Omwille van de betrouwbaarheid zijn voor deze groep de waarnemingen van het jaar 2005 toegevoegd.
 b De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (EU-SILC'06)

Financiële beperkingen zijn schering en inslag

Ruim 70% van de huishoudens met een laag inkomen meldt financiële beperkingen te hebben (figuur 3.4). Zo heeft ruim 10% onvoldoende geld voor een warme maaltijd om de andere dag, en een even grote groep heeft onvoldoende geld om de woning goed te verwarmen. Het vernieuwen van versleten meubels of een jaarlijkse vakantie zit er voor rond 60% van deze huishoudens niet in. Huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens kampen duidelijk minder vaak met financiële beperkingen. Ruim driekwart heeft voldoende geld voor deze uitgaven.

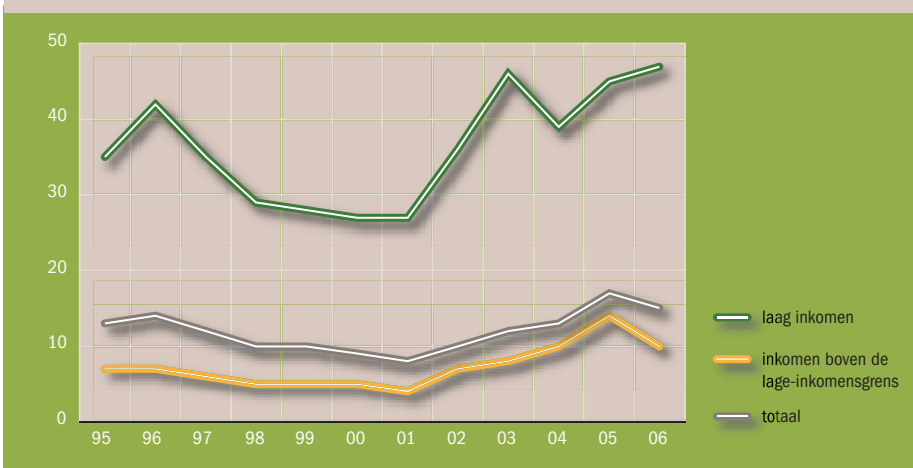
Figuur 3.4
 Huishoudens met financiële beperkingen, naar inkomensniveau, 2006^a (in procenten)



a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (EU-SILC'06)

Figuur 3.5
 Ontwikkeling van het aandeel huishoudens dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, naar inkomensniveau, 1995-2006^a (in procenten)



a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (SEP'95-'02, POLS'03-'04, EU-SILC'05-'06)

3.3 Beoordeling van het inkomen

Los van het feitelijke inkomensniveau ervaren en beoordelen mensen hun inkomensituatie op verschillende manieren. Het gaat in deze paragraaf om twee zaken. Eerst wordt besproken hoe men oordeelt over de wijze waarop men van het inkomen kan rondkomen. Vervolgens komt het standpunt van mensen over het voor hen minimaal noodzakelijk geachte inkomen aan de orde.

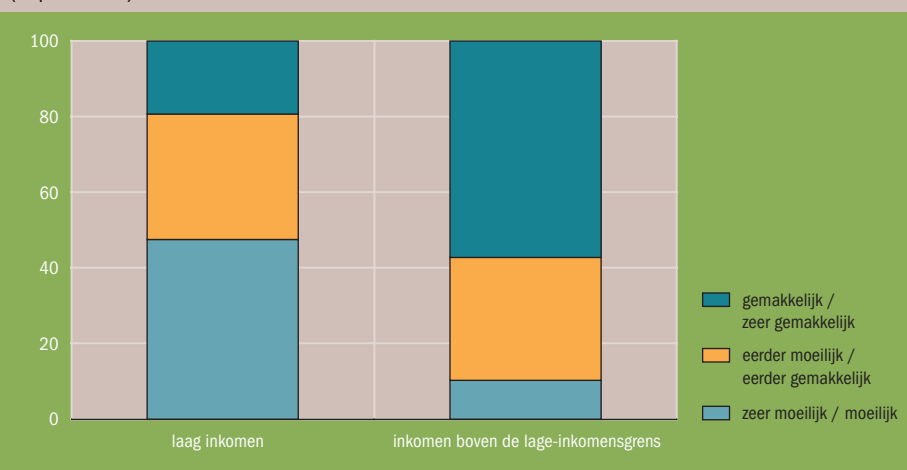
Helft huishoudens met laag inkomen in 2006 zegt moeilijk rond te komen

Huishoudens geven steeds vaker te kennen (zeer) moeilijk rond te kunnen komen. Vooral het aandeel met een laag inkomen dat dit zegt, is de afgelopen jaren flink gestegen. Bezien vanaf 1995 was dit aandeel in 2001 met 27% het laagst. Daarna steeg het flink. In 2006 zei bijna de helft (zeer) moeilijk rond te komen. Dit is bijna een verdubbeling ten opzichte van 2001 (figuur 3.5).

Ook het aandeel huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, is na 2001 relatief fors gestegen. In 2001 was dit 4%, in 2005 was het gestegen tot 14%. Vervolgens is het in 2006 weer gedaald naar 10%.

In figuur 3.6 is te zien in welke mate huishoudens kunnen rondkomen van hun inkomen. Van de huishoudens met een laag inkomen meldde toch nog bijna een vijfde deel daar (zeer) gemakkelijk in te slagen, tegenover bijna drie vijfde deel van de huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens.

Figuur 3.6
Oordeel over het al dan niet kunnen rondkomen van huishoudens, naar inkomensniveau, 2006^a
(in procenten)



a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

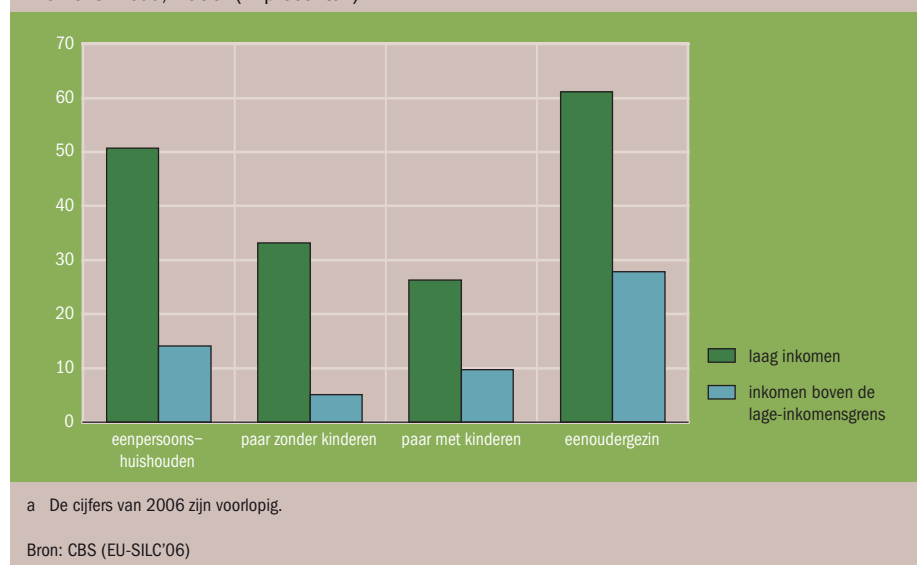
Bron: CBS (EU-SILC'06)

Eenoudergezinnen met laag inkomen komen vaak moeilijk rond

Het aandeel huishoudens dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, varieert sterk met de samenstelling van het huishouden. Eenoudergezinnen met een laag inkomen hebben er in het algemeen de meeste moeite mee: 61% tegenover 28% van de eenoudergezinnen met een inkomen boven de lage-inkomensgrens (figuur 3.7). Ook alleenstaanden met een laag inkomen hadden op dit vlak problemen. Van hen kon 51% (zeer) moeilijk rondkomen, van de alleenstaanden met een inkomen boven de lage-inkomensgrens was dit 14%. Het verschil was het grootst bij de paren zonder kinderen. Die met een laag inkomen rapporteerden ruim zes keer zo vaak problemen te hebben met rondkomen als paren zonder kinderen met een hoger inkomen.

Figuur 3.7

Huishoudens die zeggen (zeer) moeilijk rond te komen, naar samenstelling van het huishouden en inkomensniveau, 2006^a (in procenten)



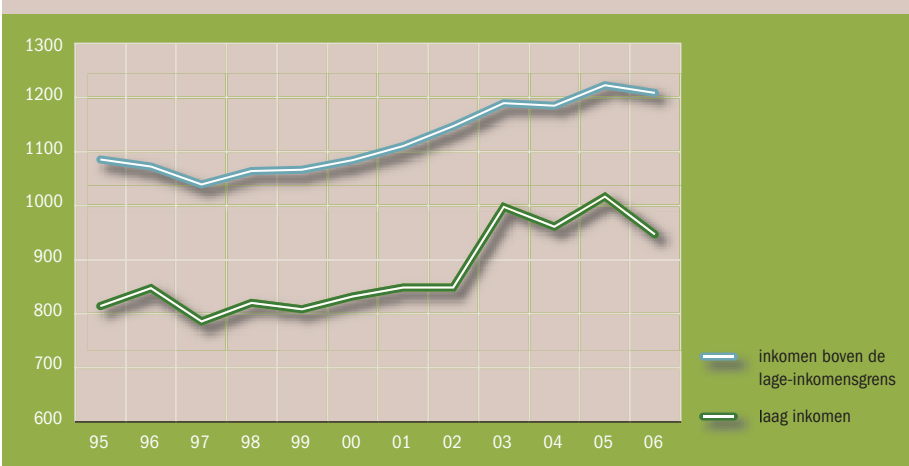
Minimaal noodzakelijk geacht inkomen daalt in 2006

Het minimaal noodzakelijk geachte inkomen is het bedrag dat een huishouden minstens nodig denkt te hebben om in de huidige omstandigheden rond te kunnen komen. De cijfers zijn gestandaardiseerd naar eenpersoonshuishoudens en herleid naar het prijspeil in 2005.

De ontwikkeling van dit minimaal benodigde inkomen vertoont vanaf 2003 een wat grillig patroon, vooral bij de huishoudens met een laag inkomen. Het maandinkomen dat deze huishoudens absoluut nodig denken te hebben, is gestegen van 810 euro in 1995 tot 1020 euro in 2005 (figuur 3.8). Dit is een stijging van 25%. In 2006 daalde het echter weer tot 950 euro per maand. Nadere analyse wijst uit dat

deze daling niet voortkomt uit het voordeel dat gezinnen hebben vanwege het wegvallen van de betaling van ziektekostenpremies voor minderjarige kinderen. Huishoudens met een hoger inkomen zeggen gemiddeld een hoger inkomen nodig te hebben om rond te komen. De ontwikkeling verloopt bij de laatste minder onregelmatig. Het door hen nodig geachte maandinkomen steeg met 12%, van 1085 euro in 1995 tot 1210 euro in 2006.

Figuur 3.8
Ontwikkeling van het minimaal noodzakelijk geachte inkomen (gestandaardiseerd), naar inkomensniveau van het huishouden, 1995-2006^a (in euro per maand, prijzen van 2005)



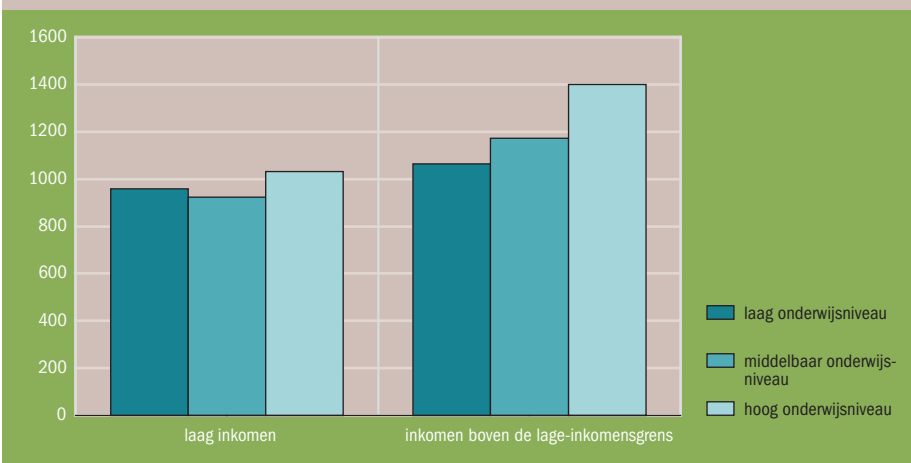
a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (SEP'95-'02; POLS'03-'04; EU-SILC'05-'06)

Opleiding en minimaal noodzakelijk geacht inkomen

Hoe hoger het opleidingsniveau van de hoofdkostwinner is, hoe hoger het minimaal noodzakelijk geachte inkomen uitkomt (figuur 3.9). Een laagopgeleide met een laag inkomen zegt minimaal 960 euro per maand nodig te hebben om rond te komen, een laagopgeleide met een inkomen boven de lage-inkomensgrens zegt het met minder dan 1065 euro niet te redden. Bij de hoogopgeleiden is het verschil nog groter: 1030 euro tegenover 1400 euro per maand.

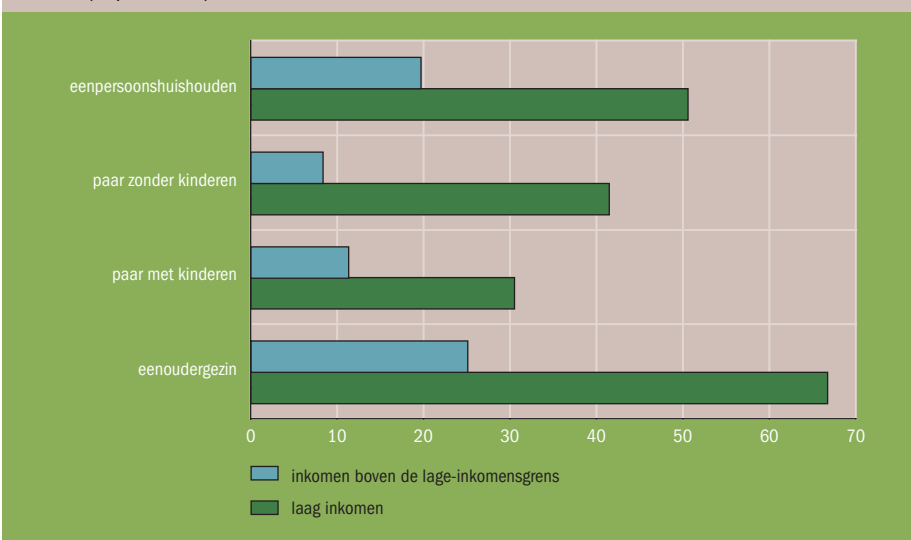
Figuur 3.9
 Minimaal noodzakelijk geacht inkomen (gestandaardiseerd), naar opleidingsniveau en inkomen van het huishouden, 2006^a (in euro per maand)



a De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (EU-SILC'06)

Figuur 3.10
 Huishoudens met een lager inkomen dan zij minimaal noodzakelijk achten, naar inkomensniveau, 2006^{a, b} (in procenten)



a Het inkomen dat huishoudens minimaal nodig achten, is vergeleken met het zelfgerapporteerde huishoudensinkomen.

b De cijfers van 2006 zijn voorlopig.

Bron: CBS (EU-SILC'06)

Ruim 3 op de 5 eenoudergezinnen met laag inkomen heeft lager inkomen dan nodig. Een groot deel van de huishoudens met een laag inkomen heeft een nettomaandinkomen dat lager ligt dan het maandinkomen dat zij minimaal noodzakelijk achten, vooral de eenoudergezinnen (figuur 3.10). Van deze huishoudens gold dat in 2006 voor 67%. Bij de eenoudergezinnen met een hoger inkomen bedroeg dit aandeel 25%.

3.4 Financiële situatie en vertrouwen

Hebben mensen met een laag inkomen een andere mening over de financiële situatie van hun huishouden? En hoe verschilt hun idee over de economische ontwikkelingen van Nederland van die van mensen in huishoudens met een hoger inkomen. Deze vragen kunnen beantwoord worden met behulp van het Consumenten Conjunctuuronderzoek (CCO).

In het CCO wordt onder meer gevraagd naar het jaarinkomen van het huishouden. Op basis van de hoogte van het gestandaardiseerde inkomen zijn huishoudens in vijf gelijke groepen ingedeeld (zogenoemde kwintielgroepen). Vervolgens zijn de financiële situatie en de economische verwachtingen van het kwintiel met de laagste inkomens vergeleken met de vier kwintielen met de hogere inkomens.

Van het laagste inkomenskwintiel moest 5,6% in 2007 schulden maken

Een laag inkomen betekent niet automatisch dat de financiële situatie problematisch is. Een huishouden met weinig inkomen kan aan het eind van de maand geld overhouden, terwijl een meer welvarend huishouden moet interen op de reserves. Toch is er een duidelijk verband tussen de inkomens- en de financiële situatie van huishoudens (tabel 3.3). Zo moest in 2007 bijna 6% van de huishoudens in het laagste inkomenskwintiel schulden maken, terwijl slechts ruim 1% van die in de hoogste vier kwintielen hiertoe genoodzaakt was. En de huishoudens in de hogere kwintielen houden bijna vier keer zo vaak geld over als die in het laagste kwintiel.

Het percentage huishoudens dat schulden moet maken, daalt sinds 2005, zowel voor de lage als voor de hoge(re) inkomens. Dit hangt samen met de oplevende economie. Bij de meer welvarende huishoudens daalt ook het aandeel dat de spaarmiddelen moet aanspreken. Bij de huishoudens in het laagste inkomenskwintiel bleef het beroep op de spaarmiddelen in 2007 echter even groot als in 2006. Van alle huishoudens is het aandeel dat geld overhoudt, nog altijd lager dan in de eerste jaren van deze eeuw.

Tabel 3.3

Ontwikkeling van de financiële situatie van huishoudens, naar hoogte van het inkomen, 2000-2007 (in procenten)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 ^a
laagste inkomenskwintiel								
moet schulden maken	5,6	5,2	4,6	6,4	6,4	7,5	6,9	5,6
moet spaarmiddelen aanspreken	7,7	7,1	8,3	11,1	10,7	13,1	11,8	12,0
kan precies rondkomen	63,3	61,0	54,8	62,4	65,9	64,7	66,2	66,0
houdt beetje geld over	18,3	21,5	23,9	16,9	14,2	12,9	12,6	14,3
houdt veel geld over	3,4	4,2	7,4	2,1	2,1	1,1	1,7	1,3
weet niet	1,8	0,9	1,0	1,0	0,8	0,8	0,8	0,8
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100
hogere inkomenskwintielen								
moet schulden maken	1,2	0,9	1,3	1,3	1,8	2,1	1,5	1,2
moet spaarmiddelen aanspreken	2,0	2,2	2,7	3,3	3,8	4,3	4,2	3,0
kan precies rondkomen	31,7	28,8	34,7	36,2	37,1	39,7	40,0	37,0
houdt beetje geld over	42,3	44,2	41,5	39,8	38,8	38,9	38,9	41,0
houdt veel geld over	22,2	23,3	19,3	19,0	18,1	14,5	14,9	17,2
weet niet	0,5	0,7	0,5	0,4	0,4	0,4	0,6	0,5
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100

a Cijfers van 2007 hebben betrekking op de periode januari tot en met oktober.

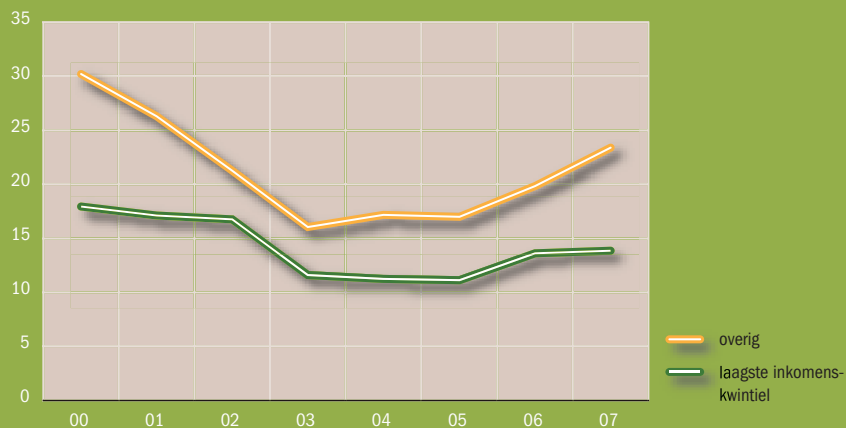
Bron: CBS (CCO'00-'07)

Stijging aandeel huishoudens met positief oordeel over ontwikkeling eigen financiën
Tegelijk met de daling van het aandeel huishoudens dat schulden moet maken of de spaarmiddelen moet aanspreken, worden de verwachtingen over de toekomstige financiële situatie hoger. Het aandeel dat voor de komende twaalf maanden een verbetering in de eigen financiële situatie voorziet, is sinds 2005 stijgende (figuur 3.11). Dit geldt zowel voor groepen met een laag als voor die met een hoger inkomen. Deze positieve ontwikkeling stagneert evenwel in het laagste inkomenskwintiel in 2007.

Het patroon volgt in grote lijnen de algemene ontwikkelingen in de Nederlandse economie, met een dip in de jaren 2003-2005 na een hoog niveau in 2000. De huishoudens in het laagste inkomenskwintiel verwachten in alle jaren minder vaak een verbetering van hun financiële positie in het komende jaar dan de overige huishoudens. Het verschil tussen beide groepen was het grootst in de jaren met de meest positieve economische ontwikkeling.

Figuur 3.11

Ontwikkeling van het aandeel huishoudens dat in de komende 12 maanden een verbetering in de eigen financiële situatie verwacht, 2000-2007^a (in procenten)



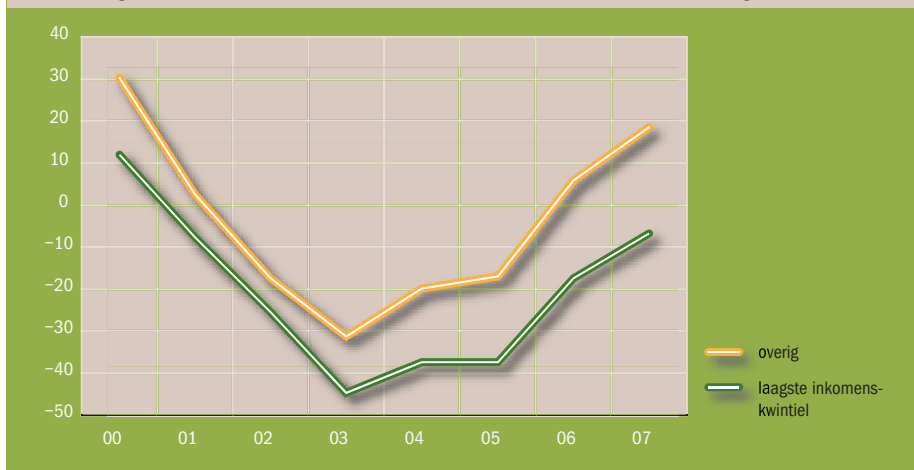
a Cijfers van 2007 hebben betrekking op de periode januari tot en met oktober.

Bron: CBS (CCO'00-'07)

Verdere stijging consumentenvertrouwen in 2007; huishoudens met laagste inkomens minder vaak positief

De laatste jaren zit het consumentenvertrouwen stevig in de lift. Deze indicator geeft informatie over het vertrouwen en de verwachtingen van consumenten ten aanzien van de ontwikkelingen van de Nederlandse economie. De huishoudens in het laagste inkomenskwintiel zijn gemiddeld minder positief over de economie, dan die in de hogere kwintielen (figuur 3.12). Ook na jaren van stijgend vertrouwen wordt het aantal optimisten in deze groep in 2007 nog steeds overtroffen door het aantal pessimisten. In de andere kwintielen kregen de optimisten al in 2006 de overhand. Het consumentenvertrouwen in beide inkomensgroepen bereikte een dieptepunt in 2003. Overigens kende het consumentenvertrouwen een forse terugval in september 2007. Desondanks is het gemiddelde vertrouwen over de eerste tien maanden van 2007 nog aanzienlijk hoger dan in de voorgaande jaren.

Figuur 3.12
Ontwikkeling van het consumentenvertrouwen, 2000-2007^a (saldo positieve en negatieve antwoorden)



a Cijfers van 2007 hebben betrekking op de periode januari tot en met oktober.

Bron: CBS (CCO'00-'07)

3.5 Ruimtelijke spreiding van armoede

In deze paragraaf gaat de aandacht uit naar regionale verschillen in armoede. De gegevens zijn gebaseerd op het Regionaal inkomensonderzoek (RIO) van het CBS.³ Paragraaf 3.5.1 bespreekt het aandeel huishoudens met een laag inkomen per gemeente. Naast cijfers over armoede in 2004 komt de ontwikkeling tussen 2002 en 2004 aan bod. Aansluitend is de blik gericht op de ruimtelijke concentratie en de ongelijke spreiding van armoede.

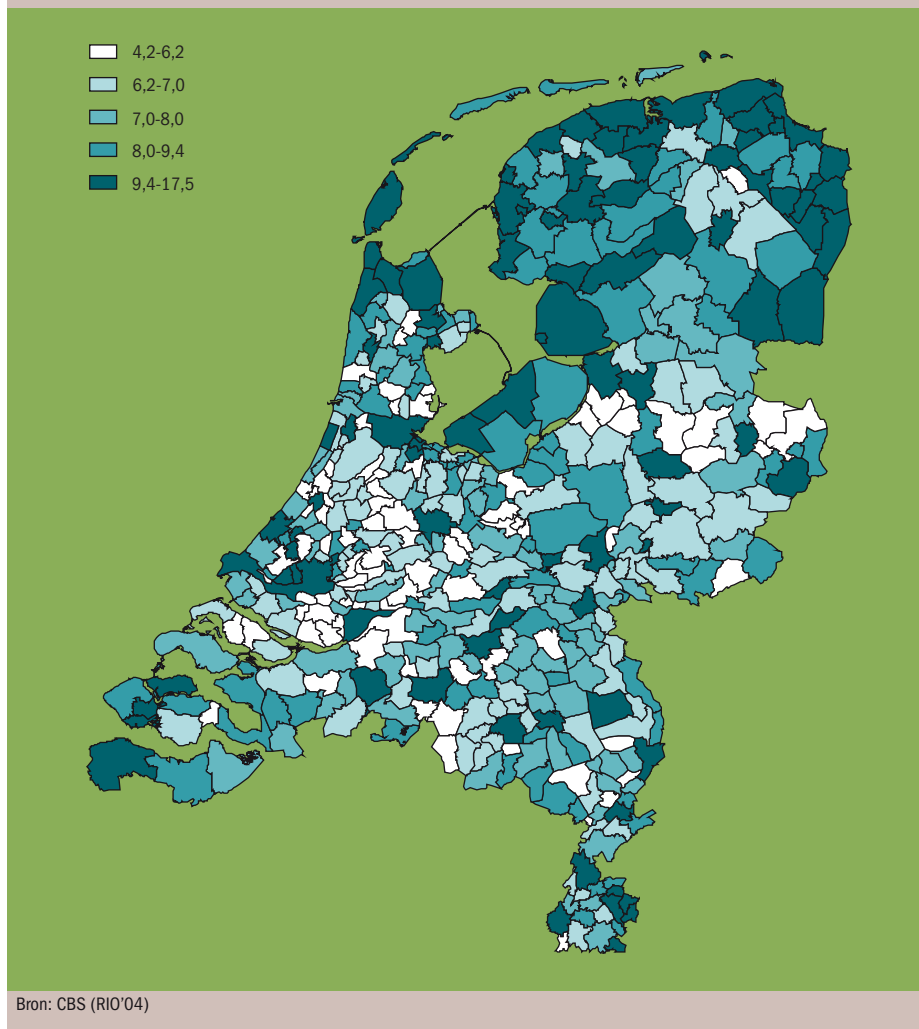
3.5.1 Aandeel huishoudens met laag inkomen per gemeente

Hoogste aandeel in Amsterdam en Rotterdam

In 2004 waren er in Nederland 618.000 huishoudens met een laag inkomen. Dat komt neer op 9,4% van alle huishoudens. Per gemeente liep het aandeel uiteen van 4,2% tot 17,5% (figuur 3.13).

Onder de tien gemeenten met het hoogste aandeel lage inkomens waren de drie grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. De overige gemeenten in de top tien waren achtereenvolgens Reiderland, Groningen, Heerlen, Arnhem, Vaals, Leeuwarden en Enschede. De gemeenten met een laag aandeel huishoudens met een laag inkomen zijn veelal kleine(re) gemeenten. De top vijf bestond in 2004 uit Oostzaan, Hardinxveld-Giessendam, Nederlek, Strijen en Bunnik (tabel 3.4).

Figuur 3.13
Aandeel huishoudens met een laag inkomen, naar gemeente, 2004 (in procenten)

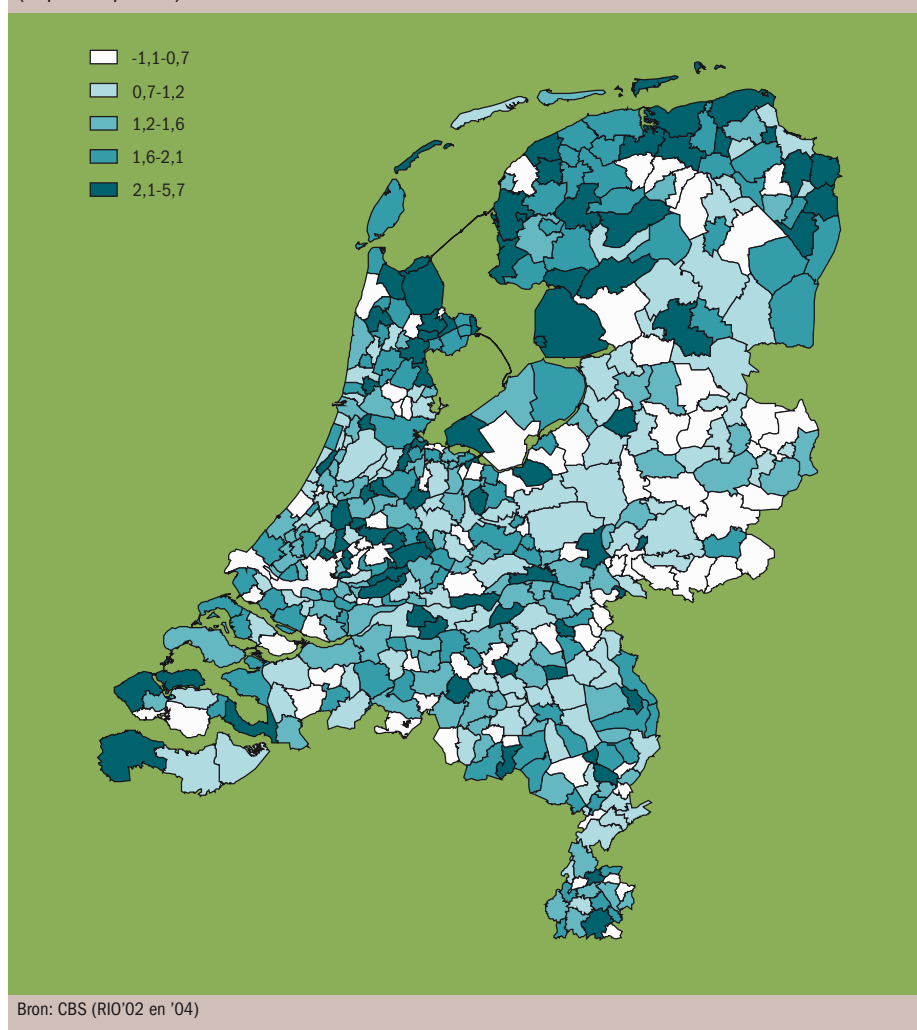


Vooraf in gemeenten in het noorden van het land en in de grote steden is het aandeel huishoudens met een laag inkomen hoog. Dat is ook het geval in de provincies Limburg, Zeeland en Flevoland. In het westen van het land zijn er, buiten de grote steden, relatief weinig huishoudens met een laag inkomen.

Weinig gemeenten met daling armoede tussen 2002 en 2004

Tussen 2002 en 2004 nam het aandeel huishoudens met een laag inkomen toe. Dit deed zich in bijna alle Nederlandse gemeenten⁴ voor. Slechts in 22 van de 458 gemeenten nam het af. De vijf gemeenten waar de stijging van het aandeel lage inkomens het sterkst was, zijn Noord-Beveland, Meijel, Vlieland, Noorder-Koggenland en Lith. En in gemeente Reusel-De Mierden was de daling het sterkst (tabel 3.4).

Figuur 3.14
Verandering in aandeel huishoudens met een laag inkomen, naar gemeente, 2002-2004
(in procentpunten)



Figuur 3.14 toont de regionale veranderingen in het aandeel lage inkomens. De kaart toont een divers patroon. Grote stijgingen deden zich voor in het hele land, maar in het oosten ontwikkelde het aandeel lage inkomens zich in veel gemeenten gunstiger dan gemiddeld in Nederland.

Tabel 3.4

Tien gemeenten met hoogste en laagste aandeel huishoudens met een laag inkomen, 2002 en 2004 (in procenten) en tien gemeenten met grootste stijging en daling in het aandeel huishoudens met een laag inkomen, 2002-2004 (in procentpunten)

aandeel huishoudens met een laag inkomen	2002		2004	verandering in aandeel tussen 2002 en 2004	
Rotterdam	16,0	Amsterdam	17,5	Noord-Beveland	5,7
Amsterdam	15,8	Rotterdam	16,4	Meijel	5,4
Vaals	13,9	's-Gravenhage	14,7	Vlieland	5,0
Den Haag	13,3	Reiderland	14,6	Noorder-Koggenland	5,0
Groningen	12,9	Groningen	14,5	Lith	4,7
Heerlen	12,9	Heerlen	14,3	Zevenhuizen-Moerkapelle	4,7
Nijmegen	12,5	Arnhem	14,3	Nijefurd	4,6
Reiderland	12,4	Vaals	14,2	Kollumerland en Nieuwkruisland	4,6
Enschede	12,3	Leeuwarden	13,8	Schoonhoven	4,6
Kerkrade	12,2	Enschede	13,8	Haarlemmerliede en Spaarnwoude	3,8
Scherpenzeel	3,7	Castricum	5,0	Renswoude	-0,4
Bergschenhoek	3,7	Oud-Beijerland	4,9	Aa en Hunze	-0,4
's-Gravendeel	3,7	Cromstrijen	4,9	Berkelland	-0,4
Barendrecht	3,5	Woudenberg	4,8	Tubbergen	-0,5
Oostzaan	3,5	Hattem	4,7	Raalte	-0,5
Kapelle	3,4	Bunnik	4,6	Franekeradeel	-0,6
Strijen	2,9	Strijen	4,5	Medemblik	-0,7
Hardinxveld-Giessendam	2,6	Nederlek	4,5	Brunssum	-0,7
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	2,0	Hardinxveld-Giessendam	4,3	Laren	-0,8
Meijel	1,8	Oostzaan	4,2	Reusel-De Mierden	-1,1

Bron: CBS (RIO'02 en '04)

Vershil tussen grootste en kleinste gemeenten afgenomen

Kleine gemeenten hebben gemiddeld een lager percentage huishoudens met een laag inkomen dan grotere (tabel 3.5). Dit gold zowel in 2002 als in 2004. Tussen deze jaren is in alle gemeentegrootteklassen het aandeel lage inkomens groter geworden. De toename was het sterkst in de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners en het geringst in de grootste gemeenten. Het verschil tussen de kleinste en de grootste gemeenten nam dus af.

Van de vier grote steden nam in Rotterdam het aandeel lage inkomens het minst toe, met 0,4%. In Amsterdam groeide het met 1,7% waardoor de hoofdstad Rotterdam heeft verdrongen als gemeente met het hoogste percentage huishoudens met een laag inkomen.

Tabel 3.5

Aandeel huishoudens met een laag inkomen (in procenten) en mutatie van het aandeel lage inkomens (in procentpunten), naar gemeentegrootte, 2002 en 2004

gemeentegrootte (x 1000 inwoners)	aandeel laag inkomen		mutatie 2002-2004
	2002	2004	
< 10	5,7	7,5	1,8
10-20	6,0	7,6	1,6
20-50	6,4	7,6	1,2
50-100	8,1	9,4	1,3
100-150	8,3	10,0	1,7
150-250	10,0	11,4	1,4
> 250	14,7	15,8	1,1

Bron: CBS (RIO'02 en '04)

3.5.2 Concentratie van huishoudens met lage inkomens

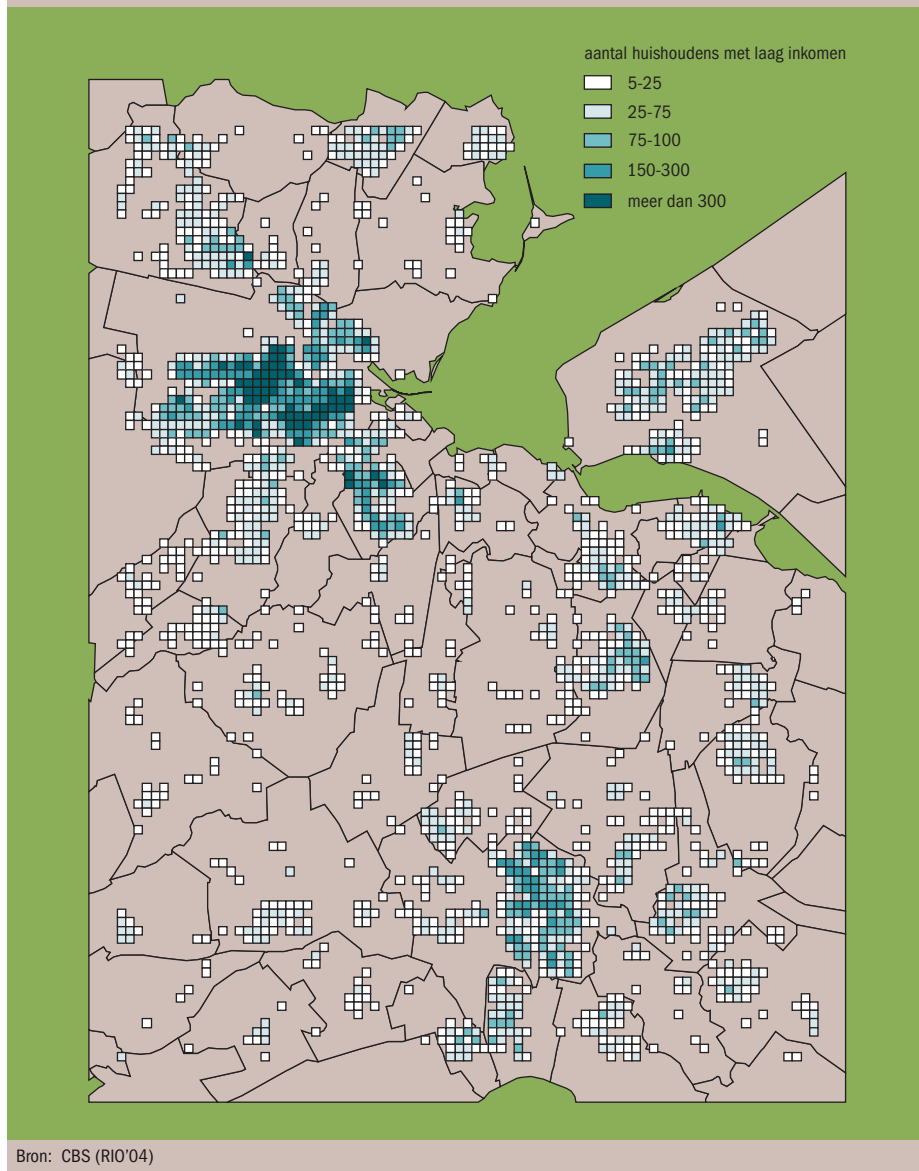
Meeste armoedeconcentraties in drie grootste steden

De vier grote steden kennen relatief hoge percentages lage inkomens. Doordat Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht veel inwoners hebben, zijn hier ook in absolute zin veel huishoudens met een laag inkomen te vinden. Deze concentratie van lage inkomens is in beeld gebracht door de agglomeraties van de vier grote steden op te delen in vierkanten van 500 bij 500 meter. Per vierkant is vervolgens het absolute aantal huishoudens met een laag inkomen bepaald voor het jaar 2004.

Figuur 3.15 toont de concentratie voor Amsterdam en Utrecht en omgeving. Wat opvalt, is dat vierkanten met meer dan 300 huishoudens met een laag inkomen vrijwel alleen voorkomen in Amsterdam. Daar zien we twee grote concentratiegebieden. In de eerste plaats is dat het gebied dat de wijken Oud-West, Westerpark en De Baarsjes omvat en het aangrenzende gebied van de binnenstad. Het tweede concentratiegebied loopt van de wijk Oud-Zuid, via de noordkant van de wijk Oost/

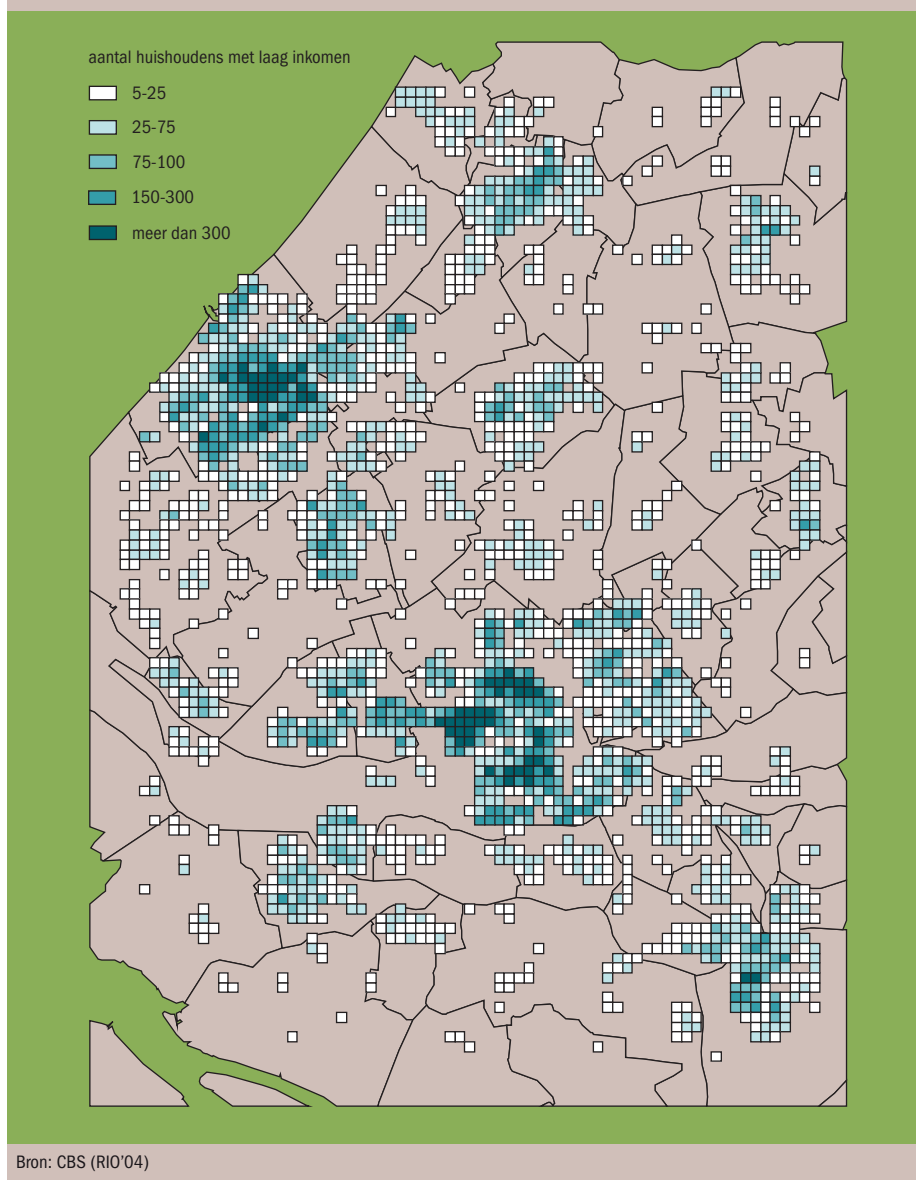
Watergraafsmeer naar het zuidwesten van Zeeburg. Ten slotte zijn er verspreid over Zuid-Oost nog enkele gebieden met veel huishoudens met een laag inkomen.

Figuur 3.15
Aantal huishoudens met een laag inkomen per vierkant van 500 bij 500 meter, Amsterdam en Utrecht en omgeving, 2004



In Utrecht zijn er geen gebieden met de hoogste concentratie lage inkomens, wel in de op een na hoogste categorie. Deze liggen vooral ten noorden van het centrum. Opvallend is het westen van de gemeente Utrecht. In de uitbreidingswijk Leidsche-rijn zijn geen grote aantallen huishoudens met lage inkomens.

Figuur 3.16
Aantal huishoudens met een laag inkomen per vierkant van 500 bij 500 meter, Rotterdam en Den Haag en omgeving, 2004



Figuur 3.16 toont de concentratie van huishoudens met een laag inkomen in Den Haag en Rotterdam en omgeving. In Den Haag bevinden de grootste concentraties zich in de wijken Schildersbuurt, Transvaalkwartier, Stationsbuurt en in het zuiden van het centrum. Verder zijn er in Laakkwartier en Spoorwijk nog enkele gebieden met veel lage inkomens. In het westen van de gemeente wonen veel minder huishoudens met een laag inkomen. Net als in Utrecht zijn er ook in de recente Haagse uitbreidingswijken weinig lage inkomens te vinden.

In Rotterdam concentreren de huishoudens met laag inkomen zich in drie gebieden. In de eerste plaats is dat een gebied dat gedeeltelijk in Noord ligt en gedeeltelijk in Kralingen-Crooswijk. Verder betreft het de wijk Delfshaven. Ten zuiden van de Nieuwe Maas hebben de wijk Feijenoord en delen van Charlois hoge concentraties.

Buiten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag komen nog zes gebieden voor met meer dan 300 huishoudens met een laag inkomen per vierkant van 500 bij 500 meter. Twee ervan liggen in Dordrecht (Oud-Krispijn en Nieuw-Krispijn), de andere in Groningen (Korrewegwijk), Leeuwarden (op de grens van Binnenstad en 't Vliet), Arnhem (vooral Spijkerkwartier) en op de grens van Oostzaan en Zaanstad (vooral Poelenburg).

De dominante positie van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is deels te verklaren met de hoge bevolkingsdichtheden in deze gemeenten. De gebieden met hoge aantallen huishoudens met een laag inkomen kennen soms ook hoge aantallen huishoudens met hogere inkomens. In de volgende paragraaf komt de vraag aan de orde of er sprake is van een scheve ruimtelijke verdeling van arme en niet-arme huishoudens.

3.5.3 Segregatie van huishoudens met laag inkomen

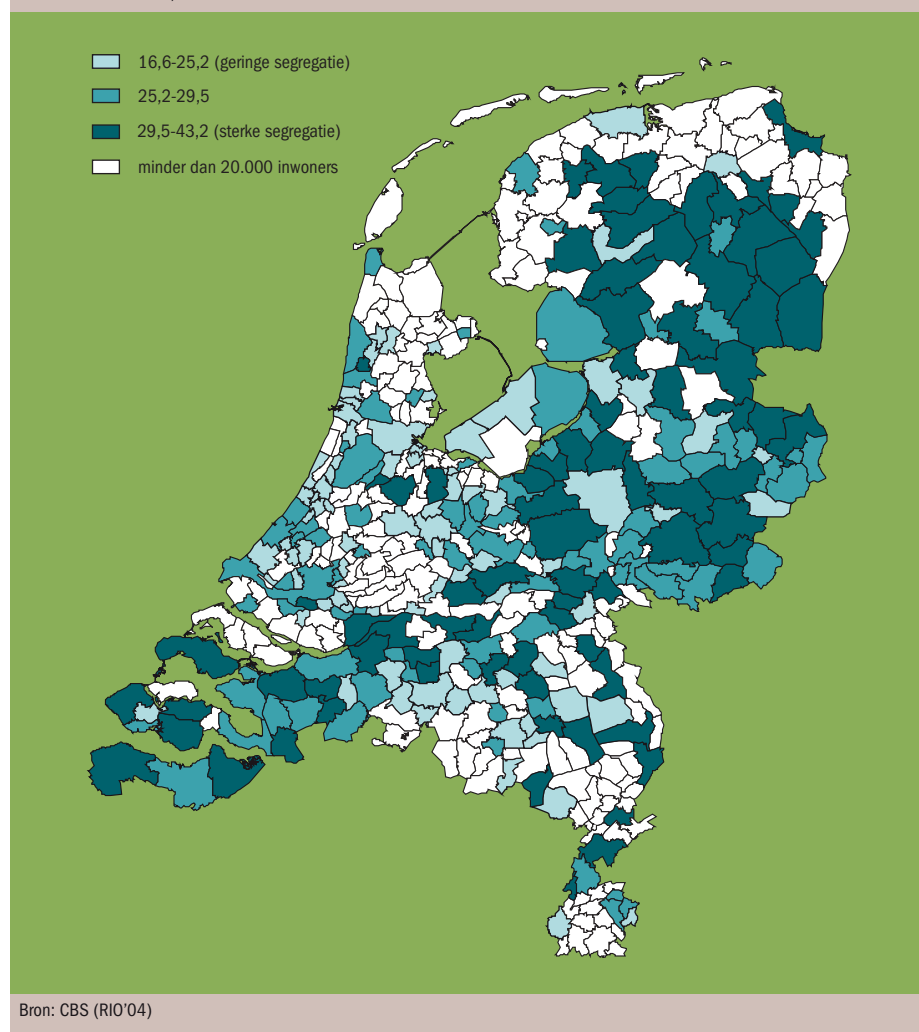
Segregatie afgenomen

Huishoudens met een laag inkomen wonen niet gelijkmatig verspreid binnen de gemeenten. In hoeverre de spreiding ongelijkmatig is wordt beschreven met behulp van de segregatie-index. Deze index geeft aan welk percentage huishoudens met een laag inkomen zou moeten verhuizen om een gelijkmatige spreiding van lage inkomens binnen een gemeente te krijgen. Ook voor het bepalen van de segregatie-index is Nederland verdeeld in vierkanten van 500 bij 500 meter. De berekeningen zijn beperkt gebleven tot gemeenten met ten minste 20.000 inwoners. In kleinere gemeenten zijn er vaak te weinig vierkanten met voldoende huishoudens om de analyse te kunnen uitvoeren (figuur 3.17).

De index varieerde in 2004 van 16,6% (lage segregatie) tot 43,2% (hoge segregatie). Rangschikt men de gemeenten naar hoogte van de segregatie-index, dan kunnen ze in drie gelijke groepen worden verdeeld: gemeenten met een lage index, gemeenten met een hoge index en gemeenten daartussenin. Gemeenten met minder dan 50.000 inwoners kwamen in alle categorieën voor, maar waren oververtegenwoordigd in de groep met een hoge index. Gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwo-

ners kwamen het vaakst voor in de groep met de middenpositie. De gemeenten met meer dan 100.000 inwoners waren oververtegenwoordigd in de groepen met een lage en middelhoge index.

Figuur 3.17
Ruimtelijke segregatie van huishoudens met een laag inkomen in gemeenten met minstens 20.000 inwoners, 2004



Hoewel het aandeel lage inkomens tussen 2002 en 2004 is toegenomen, is de segregatie gedaald (tabel 3.6). Dit was te zien in alle gemeentegrootteklassen. Hoewel de daling in de grootste gemeenten het kleinst was, was het segregatieniveau er desondanks nog altijd het laagst. Vooral Amsterdam valt op met een relatief kleine segre-

gatie. Utrecht was een van de weinige gemeenten waar zij toenam. In de gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners was de segregatie het grootst.

Tabel 3.6

Ruimtelijke segregatie van huishoudens met een laag inkomen in gemeenten, 2002 en 2004

gemeentegrootte (x 1000 inwoners)	aantal gemeenten	gemiddelde segregatie-index	
		2002	2004
20-50	181	30,9	28,4
50-100	40	28,2	26,7
100-150	13	29,1	26,2
150-250	8	26,7	24,5
> 250	4	25,2	24,3
w.o. Utrecht		23,7	24,1
Den Haag		30,0	27,4
Rotterdam		28,1	27,5
Amsterdam		18,9	18,1

Bron: CBS (RIO'02 en '04)

Noten

- 1 In deze Armoedemonitor is ditmaal geen aandacht besteed aan de vermogenspositie en de druk van de vaste lasten op het budget van huishoudens met een laag inkomen. Hieromtrent waren bij het verschijnen van deze editie geen actuele gegevens beschikbaar. Voor een beschrijving van deze aanvullende indicatoren zij verwezen naar het *Armoedebericht 2006*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- 2 De cijfers voor de afzonderlijke jaren zijn afkomstig uit verschillende onderzoeken. Hierdoor zijn de reeksen 2000-2002, 2003-2004 en 2005-2006 niet optimaal vergelijkbaar.
- 3 Ten opzichte van het IPO-inkomensbegrip ontbreekt in het RIO een aantal inkomensbestanddelen zoals inkomsten uit verhuur van onroerend goed (anders dan eigen woning) en betaalde rente op consumptief krediet. Hierdoor wijken de regionale uitkomsten af van de landelijke cijfers. Daarnaast wijken de hier gepresenteerde uitkomsten van RIO'02 af van de eerdergepubliceerde cijfers. De oorzaak hiervan is dat er een revisie heeft plaatsgevonden van het inkomensbegrip. Het in deze publicatie opgenomen nieuwe begrip wijkt af van het oude op de volgende punten: de ziektekostenpremies zijn in mindering gebracht, de economische huurwaarde is ingeteld in plaats van het lagere bedrag van het fiscale huurwaardeforfait en ten slotte is de investeringsaftrek niet in mindering gebracht op de fiscale winst. Bovendien is in de cijfers van 2002 de gemeente Arnhem niet opgenomen omdat van deze gemeente niet alle gegevens beschikbaar waren.
- 4 Omdat er gemeentelijke herindelingen plaatsvinden, zijn de gemeenten van 2002 en 2004 geclassificeerd volgens de indeling van 2006. Op deze manier ontstaan vergelijkbare cijfers.

4 Werkende armen*

Edith Josten

Het hebben van betaald werk verkleint de kans op armoede (zie ook hoofdstuk 2). Er is echter een grote groep mensen die ondanks inkomen uit werk onder de armoedegrens leeft. Sommigen vrezen dat deze groep in omvang aan het toenemen is. Voor deze vrees zijn verschillende redenen. Ten eerste is het beroep op de bijstand gedaald door de verhoging van de drempel voor het krijgen van een uitkering en de toegenomen nadruk op toeleiding naar werk. De uitkering zou echter vaak zijn verruild voor een laagbetaalde baan met weinig perspectief, een baan die weinig mogelijkheden biedt voor inkomensgroei. In plaats van arm en uitkeringsgerechtigd wordt men dan arm en werkend (zie bv. FNV 2005 en uitspraken van deskundigen¹). Ten tweede zou de flexibilisering van de arbeidsmarkt (Peña-Casas en Latta 2004) en de groei van het aantal deeltijdwerkers voor een toename van het aantal werkende armen kunnen zorgen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het vóórkomen van armoede onder werkenden en op de ontwikkeling daarvan in de tijd. Daarbij wordt, waar mogelijk, een onderscheid gemaakt tussen werkende armen die een substantieel aantal uren op jaarbasis werken, en werkende armen die dat niet doen. De meeste mensen zullen de eerste groep voor ogen hebben als het over werkende armen gaat. Tot dusverre was het niet mogelijk in Nederlands onderzoek een dergelijk onderscheid te maken. Iedereen die het hele jaar gedurende ten minste 24 uur per week werkzaam is, hoort in dit hoofdstuk tot de personen met een substantiële baan. Iemand heeft dus een substantiële baan als hij of zij het hele jaar minimaal zo'n 60% tot 70%,² oftewel ruim meer dan de helft, van een volledige werkweek werkt. Binnen de groep met een substantiële baan wordt, voor zover dit mogelijk is, een onderscheid gemaakt tussen personen met een voltijdbaan (35 uur of meer per week) en personen met een grote deeltijdbaan (24 tot en met 34 uur per week).

Het hoofdstuk geeft antwoord op de volgende vragen :

- Hoeveel werkende armen zijn er in Nederland, uitgesplitst naar personen met en zonder substantiële baan?
- Hoe heeft het aantal werkende armen zich de afgelopen jaren ontwikkeld?
- Welke werkenden hebben een verhoogd risico op armoede?
- In welke sectoren zijn werkende armen werkzaam?

* Bijdrage van het SCP.

4.1 Definitie van werkende armen

De definitie van werkende armen in dit hoofdstuk luidt: werkende armen zijn alle personen met inkomen uit loon of onderneming, die tot een huishouden behoren dat onder de armoedegrens leeft.³ Of een huishouden onder de armoedegrens leeft, hangt af van de hoogte van het besteedbaar huishoudensinkomen en het aantal personen dat daarvan rond moet komen. De groep werkende armen is beperkt tot personen in de leeftijd van 21 tot 65 jaar. Mensen van 65 jaar en ouder hoeven in het algemeen niet meer door middel van werk in hun inkomen te voorzien, omdat zij normaliter AOW plus een eventueel pensioen ontvangen. De reden voor de ondergrens van 21 jaar is dat ouders een financiële zorgplicht hebben voor hun kinderen tot die leeftijd, ook als deze niet tot dezelfde huishouding behoren. Vanaf 21 jaar wordt iedereen dus verondersteld in principe zelf in de kosten van levensonderhoud te voorzien.

Om redenen van overzichtelijkheid wordt in dit hoofdstuk slechts een van de drie armoedecriteria gebruikt, namelijk de variant niet-veel-maar-toereikend van de budgetgerelateerde grens. Dit criterium geeft aan welk besteedbaar inkomen huishoudens nodig hebben om wonen, voedsel, kleding, en dergelijke, plus de kosten van enige sociale participatie te kunnen betalen. Er is gekozen voor de 'hoge' variant van de budgetgerelateerde grens op grond van het uitgangspunt dat werk voldoende lonend moet zijn om meer dan alleen de allernoodzakelijkste uitgaven te kunnen betalen. De wetgever gaat hier ook van uit, gezien het feit dat het besteedbaar huishoudensinkomen bij het minimumloon voor een alleenstaande boven de lage basisbehoeftevariant ligt.

4.2 Aantallen en aandelen werkende armen

Het aantal werkende armen in Nederland wordt doorgaans berekend op basis van het Inkomenspanelonderzoek (IPO) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Dit onderzoek levert jaarlijks gegevens op over de inkomens van de inwoners van Nederland. In het IPO is echter niet geregistreerd hoeveel uren iemand werkt. De Enquête beroepsbevolking (EBB), eveneens van het CBS, bevat deze informatie wel. Aan drie recente jaargangen van de EBB, 2002 tot en met 2004, heeft het CBS dezelfde inkomensgegevens als in het IPO toegevoegd. Dit maakt het mogelijk te berekenen hoeveel procent van de werkende armen een substantiële baan heeft. Door dit percentage te vermenigvuldigen met cijfers uit het IPO over het totale aantal werkende armen, kan het aantal werkende armen met een substantiële baan worden bepaald.

De deelnemers aan de EBB is vijf achtereenvolgende kwartalen gevraagd naar hun arbeidsmarktpositie op het moment van enquêtering. Hier worden alleen de gegevens gebruikt van de personen die in alle vier kwartalen van één en hetzelfde kalenderjaar zijn geënquêteerd.⁴

Aangenomen is dat personen die op alle vier peildata werken, het volledige jaar werkzaam zijn geweest,⁵ en dat het gemiddelde aantal uren op de vier peildata een

goede afspiegeling vormt van het gemiddelde aantal werkuren in het hele jaar. Omdat arme werknemers en niet-arme zelfstandigen wat minder vaak meedoen aan alle vijf ronden van de EBB,⁶ zijn zij ondervertegenwoordigd in de onderzoeksgroep waarop de analyses zijn uitgevoerd. Hiervoor is gecorrigeerd door middel van herweging.

De ontwikkeling van het aantal werkende armen in de tijd is niet vast te stellen met behulp van de EBB. Hiervoor dient het IPO. Dit betekent dat de ontwikkeling in de tijd alleen bekend is voor alle werkende armen, dus inclusief degenen die weinig uren op jaarbasis werken.

Tabel 4.1

Aantal en aandeel werkende armen, naar soort arbeidsrelatie en grootte van de baan, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2004 (in absolute aantallen x 1000 en in procenten)

	werkende armen (x 1000) ^a	werkende niet-armen (x 1000) ^a	werkende armen (%)
heeft substantiële baan (volledig jaar werkzaam in voltijd- of grote deeltijdbaan)			
werknemers	72	4465	2
zelfstandigen	103	652	14
totaal	174	5117	3
waaronder			
voltijdbaan (35 uur per week)			
werknemers	51	3310	2
zelfstandigen	87	540	14
totaal	138	3850	3
grote deeltijdbaan (24-34 uur per week)			
werknemers	21	1154	2
zelfstandigen	16	113	12
totaal	36	1267	3
heeft geen substantiële baan			
werknemers	82	1647	5
zelfstandigen	25	248	10
totaal	107	1895	6
totaal ongeacht grootte van de baan			
werknemers	153	6108	2
zelfstandigen	128	901	12
totaal	282	7009	4

a Vanwege afrondingsverschillen zijn de totalen soms iets lager dan de som van de cijfers erboven.

Bron: CBS (EBB'02-'04 met inkomensgegevens, herwogen naar IPO'02-'04) SCP-bewerking

Tabel 4.1 presenteert het aantal werkende armen met een substantiële baan. In de periode 2002-2004 waren er gemiddeld ongeveer 174.000 werkende armen per jaar die een substantieel aantal uren op jaarbasis werkten. Zo'n 138.000 van hen werkten voltijds. Daarnaast zullen er nog werkende armen zijn die zelf geen substantiële baan hebben, maar die samen met hun partner wel een substantieel aantal uren werken. Dit aantal is aan de hand van de beschikbare gegevens echter niet goed in te schatten. Het totale aantal werkende armen, dus inclusief degenen die weinig uren op jaarbasis werkten, bedroeg gemiddeld 282.000 per jaar in 2002-2004.

Niet-werkenden in de leeftijd van 21-64 jaar hadden in de periode 2002-2004 een gemiddelde armoedekans van 12% (IPO'02-'04, SCP-bewerking). De armoedekans van werkenden met een substantiële baan is beduidend lager: 3%. Dit komt volledig door de relatief lage armoedekans van werknemers met een substantiële baan: 2% van hen is arm. Zelfstandigen⁷ met een substantiële baan daarentegen, hebben een verhoogd risico van armoede van 14%. Door hun grotere armoedekans is de meerderheid van de werkende armen met een substantiële baan (59%) werkzaam als zelfstandige, terwijl zelfstandigen slechts een minderheid vormen van alle werkenden (14%) (IPO'02-'04, SCP-bewerking).

Tabel 4.2

Verdeling van werkende armen en werkende niet-armen naar grootte van de baan, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2004 (in procenten)

	werknemers		zelfstandigen	
	arm	niet-arm	arm	niet-arm
heeft substantiële baan	47	73	80	73
volledig jaar werkzaam in voltijdbaan (≥ 35 uur per week)	33	54	68	60
volledig jaar werkzaam in grote deeltijdbaan (24-34 uur per week)	14	19	12	13
heeft niet-substantiële baan	53	27	20	27
volledig jaar werkzaam in kleine deeltijdbaan (≤ 23 uur per week)	33	19	13	19
deel van het jaar werkzaam in voltijdbaan (≥ 35 uur per week)	3	2	1	1
deel van het jaar werkzaam in grote deeltijdbaan (24-34 uur per week)	2	1	0	0
deel van het jaar werkzaam in kleine deeltijdbaan (≤ 23 uur per week)	6	2	1	2
deel van het jaar werkzaam, aantal werkuren niet bekend	9	3	5	5
totaal	100	100	100	100

Bron: CBS (EBB met inkomensgegevens, gepoolde databestanden '02-'04) SCP-bewerking

Tabel 4.2 toont hoeveel procent van alle werkende armen wel en niet een substantiële baan heeft. Van de werknemers die arm zijn, werkt iets meer dan de helft niet in een substantiële baan. Bij de niet-arme werknemers ligt het aandeel met een klein aantal werkuren per week beduidend lager, op ruim een kwart. Arme werknemers die een klein aantal uren werken, zouden het huishoudensinkomen kunnen vergroten door meer uren te gaan werken, voor zover de omstandigheden (zorgtaken, gezondheid, enz.) dat toelaten. De wens tot uitbreiding van het aantal werkuren is echter slechts in beperkte mate aanwezig: 14% van de arme deeltijders die tussen de 12 en 24 uur per week werken, wil het aantal werkuren uitbreiden.⁸

Voor de zelfstandigen is het beeld anders. Van hen werken zowel armen als niet-armen veelal in een substantiële baan. Arme zelfstandigen hebben zelfs nog iets vaker een substantiële baan dan niet-arme zelfstandigen (80% tegen 73%). Dit betekent ook dat zij weinig mogelijkheden hebben om het huishoudensinkomen te vergroten door uitbreiding van het aantal werkuren. Bovendien zal uitbreiding soms weinig soelaas bieden, omdat andere factoren, zoals de mate van concurrentie van anderen, de hoogte van het inkomen sterker beïnvloeden. Armoede onder deze groep is overigens niet vooral een probleem van startende ondernemers. De armoedepercentages onder zelfstandigen die langer en korter dan drie jaar een eigen bedrijf hebben, verschillen niet significant van elkaar (zie voor een vergelijkbare conclusie Folkeringa en De Jong-'t Hart 2007).

4.2.1 Voltijds werkenden

Voltijds werkende armen kunnen niet of nauwelijks meer uren gaan werken om zo het huishoudensinkomen te vergroten. Wel zal een deel van hen een partner hebben die niet of in deeltijd werkt, en die dus in principe voor extra inkomsten uit werk kan zorgen. Een veelgedeelde norm in onze samenleving is echter dat iemand die het hele jaar fulltime werkt, genoeg zou moeten verdienen om met zijn of haar huishouden boven de armoedegrens uit te komen. Een klein deel van alle voltijdse werknemers (2%) heeft echter een besteedbaar huishoudensinkomen onder de armoedegrens. Deze groep vormt een derde van alle arme werknemers.

Of een huishouden boven de armoedegrens uitkomt, hangt niet alleen af van de hoogte van het inkomen uit werk, maar ook van het aantal personen dat van dat inkomen moet rondkomen en van de hoogte van eventuele andere inkomensbronnen. Het hangt ook af van de omvang van eventuele negatieve inkomensbronnen, zoals een verlies uit onderneming of te betalen rente. Tabel 4.3 laat zien in hoeverre arme en niet-arme werknemers die voltijds werken van elkaar verschillen op deze kenmerken. Ten eerste hebben arme voltijdswerknemers, zoals verwacht mocht worden, vaker een laag loon dan niet-arme voltijdswerknemers. Ook hebben zij minder vaak een partner of andere huisgenoot die eveneens betaald werk verricht en daarmee het huishoudensinkomen vergroot. Daarentegen hebben zij juist vaker een partner met een negatief inkomen uit werk, als gevolg van verlies uit diens onderneming.

Tabel 4.3

Aandeel met lage of negatieve inkomensbestanddelen of minderjarige kinderen onder arme en niet-arme voltijders, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2004 (in procenten)

	voltijdwerknemers			voltijdzelfstandigen		
	arm	niet-arm	sign.	arm	niet-arm	sign.
een negatief persoonlijk inkomen uit werk	0	0	n.s.	29	1	**
een persoonlijk inkomen uit werk gelijk aan of lager dan 115% van het minimumloon ^a	29	10	**	74	27	**
een partner of ander huishoudenslid met een positief inkomen uit werk	47	68	**	51	74	**
een partner of ander huishoudenslid met een negatief inkomen uit werk	12	0	**	13	1	**
één of meer inwonende minderjarige kinderen	71	41	**	55	48	**
drie of meer inwonende minderjarige kinderen	20	7	**	12	10	n.s.
een negatief huishoudensinkomen uit vermogen (waaronder betaalde hypotheekrente)	70	63	*	42	55	**

a Het gaat hier om het brutoloon inclusief werkgeverslasten. Omdat de belastingdruk voor werknemers anders is dan voor zelfstandigen, is er bij dit cijfer geen directe vergelijking mogelijk tussen deze twee groepen.

** Statistisch significant verschil tussen armen en niet-armen bij $p < 0,01$; * significant verschil bij $p < 0,05$; n.s. : niet significant.

Bron: CBS (EBB met inkomensgegevens, gepoolde databestanden '02-'04) SCP-bewerking

Bovendien hebben arme voltijds werknemers meer kostenposten dan niet-arme voltijds werknemers doordat zij vaker één of meer minderjarige kinderen hebben. Als zij kinderen hebben, hebben zij vaker een groot gezin van drie kinderen of meer. Ook hebben ze iets vaker een negatief huishoudensinkomen uit vermogen.⁹ Vermoedelijk gaat het veelal om hypotheeklasten. De tegenover deze kostenposten staande extra inkomsten en bijtellingen (kinderbijslag, belastingvoordeel wegens hypotheekrenteaftrek, economische huurwaarde van de eigen woning¹⁰) compenseren de hogere kosten kennelijk niet volledig.

Achttien procent van de arme voltijdwerknemers verdient meer dan modaal. Bij het grootste deel van deze groep (circa 75%) ligt het besteedbaar huishoudensinkomen onder de armoedegrens als gevolg van een negatief inkomen uit vermogen.

Bij voltijds werkende zelfstandigen zit het verschil tussen armen en niet-armen met name in het feit dat de eerste groep veel vaker een laag inkomen uit werk heeft. Zij verschillen veel sterker van elkaar op dit punt dan werknemers. Dit komt onder meer doordat zelfstandigen logischerwijs de bescherming missen van het minimumloon en cao-afspraken over lonen, die werknemers wel hebben. Hierdoor zit er geen ondergrens aan hun inkomen. Bovendien voelen zelfstandigen een eventuele winstdaling van hun bedrijf veel directer in hun inkomen.

Daarnaast hebben arme zelfstandigen minder vaak een partner of andere huisgenoot die eveneens betaald werk verricht en daar een positief inkomen uit ontvangt. Een ander verschil is dat arme zelfstandigen vaker een of meer minderjarige kinderen hebben dan niet-arme zelfstandigen. Zij moeten daardoor met meer mensen rondkomen van het huishoudensinkomen.

4.2.2 Ontwikkeling van de aantallen en aandelen

De ontwikkeling van het aantal en percentage werkende armen in de afgelopen jaren is, zoals eerder opgemerkt, alleen bekend voor alle arme werknemers en zelfstandigen. Er is geen uitsplitsing naar baanomvang mogelijk, omdat EBB-gegevens uitsluitend met inkomensgegevens zijn verrijkt voor de jaren 2002 tot en met 2004.

Zowel het aantal arme werknemers als het aantal arme zelfstandigen is de afgelopen vijftien jaar gestegen (zie tabel 4.4). De groep arme werknemers werd tussen 1990 en 2005 bijna twee keer zo groot, en nam toe van 97.000 naar 182.000. De groep arme zelfstandigen groeide met een factor 2,5 van 50.000 naar 128.000.

Tabel 4.4

Ontwikkeling van het aantal arme werknemers en zelfstandigen, ongeacht de grootte van de baan, bevolking van 21-64 jaar, 1990-2005^a (in absolute aantallen x 1000)

	arme werknemers	arme zelfstandigen
1990	97	50
1991	104	60
1992	112	74
1993	128	93
1994	161	93
1995	146	87
1996	165	109
1997	175	111
1998	157	115
1999	163	114
2000	172	110
2000 ^b	182	110
2001	138	90
2002	142	119
2003	166	138
2004	152	128
2005 ^b	182	128

a De inkomensstatistiek is gerevisieerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1990-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005.

b Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'90-'05) SCP-bewerking¹¹

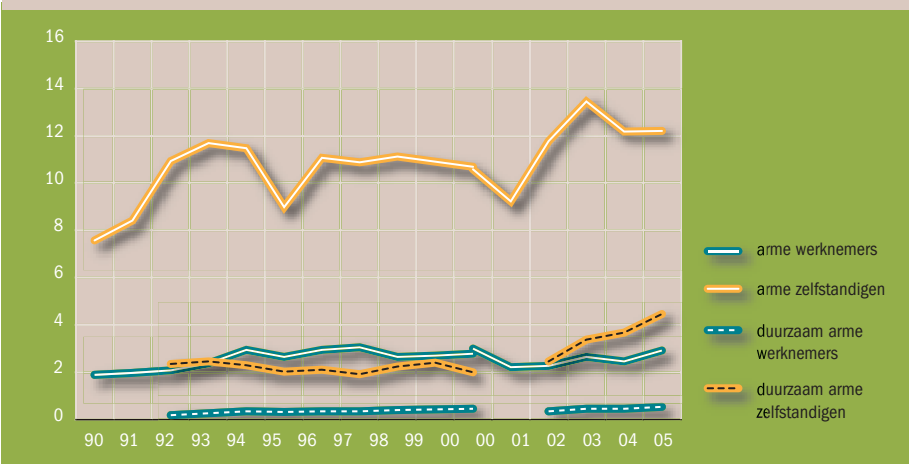
Een deel van deze stijging komt door de groei van de beroepsbevolking in dezelfde periode. Het is daarom beter te kijken naar het percentage werkende armen (zie figuur 4.1). Dit laat zien dat het aandeel arme werknemers tussen 1990 en 1994 steeg van 1% tot bijna 3%, om vervolgens tot en met 2000 vrijwel constant te blijven. In 2001 daalde het naar 2% als gevolg van de belastingherziening en de gunstige conjunctuur in dat jaar. Na 2002 steeg het weer licht tot het niveau van vóór 2001. In 2005 was het armoedepercentage 3. Gezien de uitkomsten van de ramingen in hoofdstuk 2 is het armoedepercentage onder werknemers in 2006 vermoedelijk weer iets lager geweest als gevolg van de gunstige koopkrachtontwikkeling in dat jaar.

Het percentage duurzaam arme werknemers, dat wil zeggen de mensen die minimaal drie aaneengesloten jaren werkzaam én arm waren, bleef ook vrijwel gelijk. Vooralsnog zijn er dus geen aanwijzingen voor een structurele stijging van de armoede onder werknemers. Dit sluit echter niet uit dat er voor bepaalde groepen (bv. ex-bijstandsgerechtigden) wel sprake kan zijn van een toenemende armoedeproblematiek. Om hier meer zekerheid over te krijgen, is nader onderzoek nodig.

Onder de zelfstandigen steeg het aandeel armen eveneens in de eerste helft van de jaren negentig, van 8% naar zo'n 11% à 12%. Daarna fluctueerde het rond de 11%. Tussen 2001 en 2003 was er een vrij forse stijging naar 14%, gevolgd door een daling naar 12% in 2005. Het aandeel duurzaam arme zelfstandigen groeide de laatste jaren eveneens van 2% naar 4%. Zelfstandigen zijn dus extra hard getroffen door de economische teruggang in 2002-2003. Hun winsten zullen in deze periode zijn gedaald. Het armoedepercentage onder zelfstandigen kan ook zijn gegroeid doordat sommige werknemers die in tijden van laagconjunctuur ontslagen zijn of dreigen te worden, een eigen bedrijf beginnen om zo niet werkloos te worden. Deze groep heeft een groter risico op armoede (Folkeringa en De Jong-'t Hart 2007).

Duurzame armoede komt vaker voor onder zelfstandigen dan onder werknemers. In 2005 was 37% van de arme zelfstandigen duurzaam werkend én arm tegen 18% van de arme werknemers. Het is niet bekend in hoeverre er sprake is van pendelarmoede, dat wil zeggen een herhaald voorkomen van periodes van armoede terwijl men toch werkt.

Figuur 4.1
Ontwikkeling van de aandelen armen en duurzaam armen onder werknemers en zelfstandigen, bevolking van 21-64 jaar, 1990-2005^{a, b}



- a Duurzaam arme werkenden zijn personen die minimaal drie aaneengesloten jaren werkzaam én arm zijn.
b De inkomensstatistiek is gereviseerd. Hierdoor zijn de cijfers uit de reeks 1990-2000 niet geheel vergelijkbaar met die uit de reeks 2000-2005. Het percentage duurzaam arme werkenden kon vanwege de revisie van de inkomensstatistiek niet goed worden bepaald voor het jaar 2001.

Bron: CBS (IPO'90-'05)

4.3 Achtergrondkenmerken

De laatste tijd is er in het armoedebeleid veel aandacht voor werkende alleenstaande ouders met minderjarige kinderen.¹² Omdat deze ouders vanwege de zorg voor hun kinderen vaak parttime werken en er geen partner is die voor een extra inkomen kan zorgen, is het huishoudensinkomen veelal laag. Alleenstaande ouders zijn onder alle werkenden, dus inclusief degenen zonder substantiële baan, dan ook de groep die het vaakst onder de armoedegrens leeft, met een armoedepercentage van 11 (zie tabel 4.5). Ook als ze wel een substantiële baan hebben, zijn zij vaker arm dan andere werknemers.¹³ Dit ligt onder meer aan het ontbreken van een tweede inkomen. Een andere reden is dat alleenstaande ouders, ook binnen de groep van werknemers met een substantiële baan, gemiddeld minder uren werken dan anderen, waardoor hun jaarinkomen lager is. Hoe het zit met de armoede onder zelfstandigen met een substantiële baan die alleenstaand ouder zijn, is niet na te gaan, door een te gering aantal waarnemingen.

Tabel 4.5

Aandeel armen onder werknemers en zelfstandigen, naar achtergrondkenmerken, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2004 (in procenten)

	werknemers		zelfstandigen	
	allen	werkzaam in een substantiële baan	allen	werkzaam in een substantiële baan
geslacht				
man	2	2	15	14
vrouw	3	2	12	14
leeftijd				
21-24 jaar	3	2	.	.
25-44 jaar	3	2	17	16
45-54 jaar	1	1	11	11
≥ 55 jaar	1	0	12	11
hoogst voltooide opleiding				
basisschool	4	2	16	12
vmbo	3	2	14	13
havo/vwo/mbo	2	2	16	15
hbo	1	1	12	11
wo	1	1	12	12
herkomst				
autochtoon	2	2	14	13
westers allochtoon	2	2	16	16
niet-westers allochtoon	6	2	24	.
WAO/WAZ-uitkering				
ja	4	3	15	16
nee	2	2	14	14
samenstelling van het huishouden				
alleenstaande	4	2	26	23
paar zonder kinderen	1	1	10	10
eenoudergezin met uitsluitend minderjarige kinderen	11	5	36	.
eenoudergezin met ten minste een meerderjarig kind	2	0	15	.
paar met uitsluitend minderjarige kinderen	3	3	17	16
paar met ten minste een meerderjarig kind	1	0	8	8
overige meerpersoonshuishoudens	2	2	13	8
aantal 21-64-jarigen in het huishouden met inkomen uit werk				
een	4	2	21	19
twee	2	1	12	12
drie of meer	1	1	7	7

. = te klein aantal waarnemingen (< 100).

Bron: CBS (EBB met inkomensgegevens, gepoold bestand '02-'04) SCP-bewerking¹⁴

(Echt)paren met uitsluitend minderjarige kinderen zijn niet vaker werkend arm dan gemiddeld. Hun armoedepercentage ligt wel hoger dan gemiddeld als slechts een van beide partners een inkomen heeft uit werk. Bij de werknemers met een substantiële baan is de armoedekans dan 5%, bij de zelfstandigen 24%. De grotere armoedekans van deze groep ligt in het feit dat de verhouding tussen het aantal inkomens en het aantal te onderhouden personen ongunstiger is dan in andere huishoudens.

Ook de niet-westers allochtone werknemers hebben relatief vaak een huishoudensinkomen onder de armoedegrens. Dit komt doordat zij veelal slechts een deel van het jaar werken.¹⁵ Als ze wel een substantiële baan hebben, zijn zij niet vaker arm dan gemiddeld.

Onder de zelfstandigen met een substantiële baan is er daarnaast relatief vaak sprake van armoede van alleenstaanden (23% is arm) en eenverdieners (19% is arm). Zij hebben geen tweede verdiener in het huishouden die het huishoudensinkomen kan vergroten. Bij de werknemers is het verschil in armoede tussen een- en meerverdieners veel minder groot. De overige groepen werknemers en zelfstandigen met een substantiële baan verschillen weinig van elkaar in de kans op armoede.

4.4 Sectoren en type dienstverband

Zowel onder werknemers als onder zelfstandigen¹⁶ komt armoede relatief vaak voor in de sectoren horeca, en landbouw en visserij, zoals tabel 4.6 laat zien. Dit geldt ook als uitsluitend gekeken wordt naar degenen met een substantiële baan. Dat er in de horeca relatief veel werknemers onder de armoedegrens leven, komt onder meer doordat deze sector het grootste percentage banen heeft dat wordt betaald tegen het minimumloon.¹⁷ De verschillen in armoedepercentages tussen de sectoren zijn groter bij de zelfstandigen dan bij de werknemers. Dit ligt waarschijnlijk aan het feit dat er voor werknemers een vergelijkbare ondergrens zit aan het inkomen door het minimumloon en cao-afspraken over loonhoogten. Het aandeel werkende armen is het kleinst in het openbaar bestuur (0,6%). Hier werken veel hoogopgeleiden, die in het in het algemeen goed betaald krijgen.

Werknemers met een flexibel dienstverband zijn vaker arm dan werknemers met een vast dienstverband, ook als zij een substantiële baan hebben (tabel 4.7). Dit komt doordat flexibele arbeidskrachten gemiddeld een lager uurloon hebben. Daarnaast is er tijdens hun dienstverband mogelijk wat vaker een korte periode zonder werk waarin zij niet krijgen doorbetaald. Dergelijke korte perioden zullen in het door ons gebruikte databestand veelal niet zijn geregistreerd.

Tabel 4.6

Aandeel arme werknemers en arme zelfstandigen, naar sectoren, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2003^a (in procenten)

	werknemers		zelfstandigen	
	allen	werkzaam in een substantiële baan	allen	werkzaam in een substantiële baan
landbouw en visserij	3	6	24	20
industrie	2	2	13	13
energie en waterleiding	1	.	.	.
bouwnijverheid	1	1	9	11
handel	2	2	15	14
horeca	7	4	21	22
vervoer en communicatie	1	1	12	.
financiële instellingen	1	1	10	.
zakelijke dienstverlening	2	1	10	10
openbaar bestuur	1	1	.	.
onderwijs	1	2	11	.
gezondheids- en welzijnzorg	2	1	5	n.b.
cultuur en overige dienstverlening	2	2	14	15

a De gegevens van jaargang 2004 zijn niet meegenomen, omdat het CBS bezig is met een wijziging van de classificatie naar sector voor dat jaar.
 . = te klein aantal waarnemingen (< 100).
 n.b. = Geen cijfer bekend.

Bron: CBS (EBB met inkomensgegevens, gepoold bestand '02-'03) SCP-bewerking¹⁸

Tabel 4.7

Aandeel armen onder werknemers, naar type dienstverband, bevolking van 21-64 jaar, gemiddeld over de jaren 2002-2004 (in procenten)

	alle werknemers	werkzaam in een substantiële baan
geen bijzondere categorie, vast dienstverband en vaste uren	2	1
uitzendkracht	6	4
oproepkracht	6	.
geen vast dienstverband	5	4
geen vaste uren	3	5

. = te klein aantal waarnemingen (< 100).

Bron: CBS (EBB met inkomensgegevens, gepoold bestand '02-'04) SCP-bewerking¹⁹

Zelfstandigen zonder personeel die een substantiële baan hebben, hebben geen verhoogd armoederisico: het aandeel armen in deze groep ligt met 14% precies op het gemiddelde. Helaas is het aantal waarnemingen te klein om na te kunnen gaan of er verschillen zijn tussen sectoren. Zelfstandigen met een substantiële baan die één personeelslid in dienst hebben, hebben wel een verhoogde kans op armoede: van hen is 19% arm tegen 14% gemiddeld.

4.5 Samenvatting en conclusies

Er waren in Nederland in de periode 2002-2004 gemiddeld ongeveer 72.000 werknemers en 103.000 zelfstandigen in de leeftijd van 21-64 jaar die onder de armoedegrens leefden ondanks het feit dat zij een substantiële baan hadden. Dat wil zeggen dat zij (vrijwel) het hele jaar werkzaam waren voor ten minste 24 uur per week. Het totale aantal werkenden armen, dus inclusief degenen die weinig uren op jaarbasis werken, bedroeg in 2002-2004 gemiddeld 153.000 werknemers en 128.000 zelfstandigen.

Armoede komt beduidend vaker voor onder zelfstandigen dan onder werknemers: van de werknemers met een substantiële baan was in 2002-2004 2% arm, van de zelfstandigen met een substantiële baan 14%. Van de arme zelfstandigen zijn er bovendien meer duurzaam arm dan van de arme werknemers. Het grotere armoederisico van zelfstandigen komt doordat zij logischerwijs de bescherming missen van het minimumloon en van cao-afspraken over lonen, die werknemers wel hebben. Daardoor zit er geen ondergrens aan hun inkomen. Bovendien voelen zij een eventuele daling van de winst van hun onderneming veel directer in hun portemonnee.

Het armoederisico van werknemers is duidelijk geringer dan dat van niet-werkenden in dezelfde leeftijdsgroep. Dezen hadden in 2002-2004 een armoederisico van 12%. Het armoedeprobleem onder werknemers is dus relatief beperkt. Armoede onder personen die zelf door werk in hun inkomen voorzien, zal echter schrijnender worden gevonden. Net als ouderen en kinderen worden werkende armen vaak gezien als de *deserving poor*.

Zelfstandigen hebben in vergelijking met niet-werkenden wel een verhoogd risico op armoede. Dit komt niet door startende zelfstandigen die hun onderneming nog moeten opbouwen. Het armoederisico van zelfstandigen die al langer werkzaam zijn, is net zo hoog. Tijdelijke inkomensondersteunende maatregelen, zoals de bijstand voor zelfstandigen, kunnen wellicht enig soelaas bieden. Mogelijk is deze regeling niet bekend bij alle zelfstandigen die daar aanspraak op zouden kunnen maken, of komen zij hiervoor niet in aanmerking vanwege een te groot (bedrijfs)vermogen.

Het merendeel van de werkende armen met een substantiële baan werkt (vrijwel) het hele jaar voltijds. Het aantal voltijds werkende armen is naar schatting 128.000, onder wie 51.000 werknemers en 87.000 zelfstandigen. Een veelgedeelde norm in onze samenleving is dat iemand die het hele jaar fulltime werkt, genoeg zou moeten

verdienen om met zijn of haar huishouden boven de armoedegrens uit te komen. Een beperkt deel van de voltijds werkende werknemers (2%) en een groter deel van de voltijds werkende zelfstandigen (14%) leefden in 2002-2004 toch onder de armoedegrens.

Of een huishouden boven de armoedegrens uitkomt, hangt niet alleen af van de hoogte van het inkomen uit werk, maar ook van het aantal personen dat van dat inkomen moet rondkomen en van de hoogte van eventuele andere inkomensbronnen. Bij voltijds werkende zelfstandigen is de oorzaak van de armoede het meest gelegen in het lage of zelfs negatieve inkomen uit werk. Bij arme werknemers speelt daarnaast mee dat zij gemiddeld genomen meer kostenposten hebben dan niet-arme werknemers, doordat zij vaker een of meer minderjarige kinderen hebben. Daarnaast hebben ze iets vaker een negatief huishoudensinkomen uit vermogen. Hierbij gaat het vermoedelijk vaak om betaalde hypotheekrente. Tot slot hebben zij minder vaak een partner of andere huisgenoot die eveneens betaald werk verricht en daarmee het inkomen vergroot.

Voor zowel werknemers als zelfstandigen geldt dat het percentage armen onder werkenden met een substantiële baan het grootst is in de sectoren horeca, en landbouw en visserij. Het percentage ligt ook hoger onder werkenden die alleenstaand ouder zijn of deel uitmaken van een paar dat minderjarige kinderen heeft en van wie maar één partner werkt. De reden voor het grotere percentage armen in deze groep is dat deze huishoudens, in vergelijking met andere, meer personen moet onderhouden van één inkomen. Bij de alleenstaande ouders speelt ook nog mee dat zij gemiddeld minder uren werken dan andere werknemers met een substantiële baan. Hierdoor is hun salaris in het algemeen lager.

De ontwikkeling van het percentage werkende armen is uitsluitend bekend voor alle werkende armen, dus inclusief degenen die weinig uren op jaarbasis werken. Onder werknemers steeg dit aandeel in de eerste helft van de jaren negentig licht van 1% naar 3%. Sindsdien schommelt het tussen de 2% en 3%. Het aandeel duurzaam armen bleef vrijwel gelijk op 0,5%. Vooralsnog zijn er dus geen aanwijzingen voor een structurele stijging van armoede onder werknemers.

Het aandeel armen onder zelfstandigen steeg in de eerste helft van de jaren negentig eveneens, maar dan iets sterker, van 8% naar 12%. Daarna fluctueerde het rond de 11%. Tijdens de laagconjunctuur van 2002-2003 nam het armoedepercentage weer wat toe. In 2005 lag het op 12%, dus iets boven het niveau van de tweede helft van de jaren negentig. Het aandeel duurzaam armen steeg de laatste jaren van 2% naar 4,5%. Het is nog te vroeg om te concluderen of deze stijging structureel of conjunctureel van aard is. Indien de conjunctuur de belangrijkste oorzaak was, moet het vóórkomen van langdurende armoede onder zelfstandigen vanaf 2005-2006 weer afnemen.

Noten

- 1 E. Snel in: C. Kammer. 'Werk alleen is geen oplossing voor armoede'. *NRC Handelsblad*, 1 december 2005; G. Engbersen in: M. van den Brand en N. Opten (2007). Uit de bijstand gewerkt. *BN DeStem*, 15 november 2007
- 2 Bij een fulltimewerkweek van 40 uur is een werkweek van 24 uur gelijk aan 60% van een fulltimewerkweek; bij 35 uur per week is een werkweek van 24 uur gelijk aan 69% van een fulltimewerkweek.
- 3 Deze definitie wijkt daarmee af van de sociaaleconomische categorie 'inkomsten uit arbeid' in hoofdstuk 2. Daar wordt als voorwaarde gesteld dat loon de belangrijkste inkomensbron is van het huishouden. Hier wordt de eis gesteld dat de persoon inkomsten uit loon heeft, zonder dat deze de belangrijkste inkomensbron hoeven te zijn.
- 4 De EBB is een roterend panelonderzoek. Een deel van de deelnemers wordt voor het eerst geënquêteerd in het eerste kwartaal van een kalenderjaar, een ander deel in het tweede kwartaal, enzovoort. Slechts een deel van de deelnemers aan de EBB wordt dus in alle vier kwartalen van hetzelfde kalenderjaar geënquêteerd. Het CBS heeft toestemming verleend voor het gebruik van de paneldata om een beter beeld te krijgen van de kwaliteit ervan.
- 5 Dit klopt niet voor iedereen, maar wel voor de meesten. Het aandeel werkenden dat op alle vier meetmomenten werkte en daarnaast een werkloosheidsuitkering ontving, was voor de verschillende groepen als volgt: arme werknemers: 6%; niet-arme werknemers: 2%; arme zelfstandigen: 1%; niet-arme zelfstandigen: 2%.
- 6 Voor meer informatie over selectieve paneluitval in de EBB zie J. van der Valk (2005).
- 7 Zelfstandigen zijn hier gedefinieerd als iedereen met winst uit onderneming of inkomen als directeur-groootaandeelhouder, en iedereen voor wie 'overige inkomsten', bijvoorbeeld als freelancer, alfhulp e.d., de grootste inkomensbron vormen.
- 8 In de EBB wordt niet gevraagd naar de werkurenwensen van personen die minder dan 12 uur per week werken.
- 9 Dit bestaat uit ontvangen rente en dividend plus de economische huurwaarde van de eigen woning verminderd met betaalde rente die aftrekbaar is van de belastingen.
- 10 De economische huurwaarde van de eigen woning wordt berekend door de kosten van zakelijke belastingen, woningverzekeringen, groot onderhoud en afschrijving af te trekken van de bruto economische huurwaarde van de eigen woning, zoals berekend op basis van de WOZ-waarde.
- 11 Het aantal waarnemingen is 77.591 werknemers en 11.182 zelfstandigen in het jaar met het kleinste aantal waarnemingen, en 106.013 werknemers en 19.404 zelfstandigen in het jaar met het grootste aantal waarnemingen.
- 12 Zie bijvoorbeeld de proef in een aantal gemeenten met het geven van een extra toeslag aan alleenstaande ouders in de bijstand die een kind verzorgen en in deeltijd werken of gaan werken (experiment om te beoordelen of een wettelijke regeling op dit vlak (wet Vazalo) wenselijk is).
- 13 Hierbij dient wel de kanttekening geplaatst te worden dat kinderalimentatie niet geregistreerd wordt, en dat het besteedbaar huishoudensinkomen van eenoudergezinnen die kinderalimentatie ontvangen, daardoor wat wordt onderschat.
- 14 Voor de cijfers over alle werknemers en alle zelfstandigen zijn de gegevens van alle deelnemers aan de EBB gebruikt, inclusief degenen die niet aan alle vijf peilingen hebben deelgenomen. Het aantal waarnemingen is 143.593 werknemers en 21.758 zelfstandigen, van wie 3085 arme werknemers en 3079 arme zelfstandigen. Voor de

cijfers over werknemers en zelfstandigen met een substantiële baan zijn alleen de gegevens gebruikt van deelnemers die aan alle peilingen hebben deelgenomen. Het aantal waarnemingen is 27.760 werknemers en 4126 zelfstandigen, van wie 362 arme werknemers en 655 arme zelfstandigen.

- 15 17% van de niet-westers allochtone werknemers werkt slechts een gedeelte van het jaar, tegen 8% van de autochtone werknemers (bron: EBB met inkomensgegevens, gepoold bestand '02-'04).
- 16 Zelfstandigen zijn hier anders gedefinieerd dan in de overige paragrafen. Hier wordt onder zelfstandigen verstaan personen die zelf aangeven dat zij in hun grootste baan als zelfstandige werkzaam zijn. Dit is gedaan omdat de sector waarin men werkt, is vastgesteld voor de grootste baan. Voor de verdeling naar type dienstverband geldt hetzelfde.
- 17 Dit lag tussen de 9% en 12% in de jaren 2002-2004. In de totale economie lag dit percentage toen op 4%. Gegevens afkomstig uit de Enquête Werkgelegenheid en Lonen van het CBS. Zie www.statline.nl.
- 18 Zie noot 14.
- 19 Zie noot 14.

Literatuur

- FNV (2005). *De uitvoering van de Wet werk en bijstand. Een inventarisatie van praktijksignalen*. Amsterdam: FNV Afdeling Lokaal Beleid en Dienstverlening.
- Folkeringa, M. en P. de Jong-'t Hart (2007). *Cijfers en achtergronden over inkomens van ondernemers 1990-2004*. Zoetermeer: EIM.
- Peña-Casas, R. en M. Latta (2004). *Working poor in the European Union*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Valk, J. van der (2005). Paneluitval in de Enquête beroepsbevolking. In: CBS (red.), *Enquêteonderzoek onder allochtonen. Problemen en oplossingen* (p.139-144). Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.

5 Gedragseffecten van de armoedeval*

Klarita Sadiraj, Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff

5.1 Inkomensondersteuning versus arbeidsparticipatie

Van oudsher is inkomensondersteuning de belangrijkste pijler van het beleid ter bestrijding van armoede. Vanaf medio jaren negentig van de vorige eeuw zijn verschillende kabinetten echter ook sterk de nadruk gaan leggen op het bevorderen van arbeidsparticipatie om armoede te beteugelen. Door middel van werk zouden mensen zelf in hun bestaan kunnen voorzien.

Sinds die tijd heeft in het beleid ook de mening postgevat dat inkomensondersteuning en arbeidsparticipatie op gespannen voet met elkaar staan. Hiervoor worden gewoonlijk twee argumenten aangevoerd. Allereerst is op minimumniveau het verschil tussen loon en uitkering in nettobedragen relatief klein. Daarnaast zijn veel regelingen uitgerust met een inkomenstoets, waardoor met arbeid verdiend loon verdisconteerd wordt met de hoogte van de uitkering. Door uit te rekenen wat het hebben van een betaalde baan netto oplevert, zou men al snel concluderen dat het voor uitkeringsgerechtigden weinig aantrekkelijk is werk te aanvaarden (vgl. Interdepartementale Commissie Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen 1997; Allers en Schrantee 2000; Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen 2000; TK 2005/2006; SZW 2007). Zowel het geringe verschil tussen minimumloon en minimumuitkering als het (gedeeltelijke) verlies van het recht op inkomensafhankelijke regelingen kan tot gevolg hebben dat werkaanvaarding of uitbreiding van het aantal gewerkte uren per saldo niet leidt tot inkomensverbetering. Dit verschijnsel staat bekend als de armoedeval.

Op deze redenering valt het een en ander af te dingen, omdat zij op een aantal impliciete veronderstellingen berust (zie ook SCP 2005). Wanneer die in de praktijk niet opgaan, hoeft er geen sprake te zijn van een armoedeval. Het eerste dat stilzwijgend wordt aangenomen, is dat de verdien capaciteit van mensen met een minimumuitkering gelijk is aan, of althans niet veel hoger ligt dan het minimumloon. Dit hoeft niet het geval te zijn, bijvoorbeeld voor hoogopgeleiden die (tijdelijk) een beroep doen op een bijstandsuitkering, maar van wie het potentiële loon aanmerkelijk hoger is dan de uitkering. Omgekeerd kan het ook zijn dat iemands potentiële loon ver onder het uitkeringsniveau ligt. Het is mogelijk dat van een werkloze de productiviteit zo laag

* Bijdrage van het SCP.

wordt ingeschat dat hij of zij niet (meer) bij machte is een baan te krijgen. Voor zo iemand is er dan überhaupt geen sprake van een armoedeval.

Verder wordt er in de argumentatie van uitgegaan dat mensen met een uitkering geheel en al vrij zijn een baan al dan niet te aanvaarden. In de praktijk heeft men echter te maken met institutionele beperkingen, zoals de sollicitatieplicht en het moeten deelnemen aan re-integratietrajecten. Ten derde wordt verondersteld dat het al dan niet aanvaarden van werk de resultante is van een kortetermijnbeslissing, zonder oog voor het verdere verloop van de carrière. Het is mogelijk dat mensen een baan kiezen vanuit langetermijnperspectief en tijdelijk genoeg nemen met een minder salaris. En tot slot hoeven mensen niet alleen uit financiële overwegingen al dan niet een baan te aanvaarden. Zaken als gezondheidsbelemmeringen, kenmerken van de baan en arbeidsethos kunnen ook van belang zijn.

In de *Armoedemonitor 2005* is een poging gedaan de werking van de armoedeval empirisch vast te stellen aan de hand van een aantal aanvullende inkomensafhankelijke regelingen, waaronder huursubsidie en kwijtschelding van lokale heffingen (SCP/CBS 2005: § 7.5). Er werd gekeken naar de rol van de armoedeval in het zoeken naar werk en in de arbeidsduur bij het aanvaarden van werk. Uit de analyse bleek dat wanneer rekening wordt gehouden met factoren die deze variabelen eveneens kunnen verklaren (leeftijd, opleiding, geslacht, gezondheid en inkomensbron), de invloed van een mogelijke armoedeval naar de achtergrond wordt gedrongen. De berekeningen waren echter gebaseerd op (uitsluitend) enquêtegegevens, die nog een voorlopig karakter hadden. Ook was er op dat moment geen weegfactor voorhanden die de resultaten van de gestratificeerde steekproef kon terugkoppelen naar de populatie.

Het huidige onderzoek betreft een replicatie en uitbreiding van de eerdere analyse. De enquêtedata zijn thans in definitieve staat en bovendien verrijkt met administratieve gegevens uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Tevens is er inmiddels een weegfactor beschikbaar. Net als in de vorige *Armoedemonitor* beperkt de analyse zich tot de (eventuele) effecten van het ontvangen van *aanvullende* inkomensvoorzieningen.

In dit hoofdstuk volgt nu eerst een beschrijving van de data die voor de huidige analyse gebruikt zijn. Daarna komen voor een aantal inkomensafhankelijke regelingen de bivariate verbanden aan de orde tussen het gebruik ervan enerzijds en het zoekgedrag, de zoekintensiteit en de arbeidsmarktpositie anderzijds. Vervolgens wordt onderzocht of de eventueel gevonden verschillen tussen ontvangers en niet-ontvangers een gevolg zijn van de armoedeval of van andere factoren.

5.2 De data

De data voor de hier gepresenteerde analyses komen uit het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) naar het niet-gebruik van inkomensvoorzieningen (Wildeboer Schut en Hoff 2007), aangevuld met gegevens over dienstverbanden uit

het SSB. Voor het onderzoek naar niet-gebruik is een groot aantal administratieve bestanden benut. Dit zijn integrale tellingen, dus geen steekproeven. Het betreft onder meer de aanslag- en aangiftebestanden van de Belastingdienst, de Fibase met gegevens uit de loon- en uitkeringsadministraties, en bestanden die zijn afgeleid van de Gemeentelijke Basisadministratie, zoals de Huishoudensstatistiek van het CBS. Met behulp van deze administratieve gegevens zijn van alle ingezetenen van Nederland de rechten op zeven inkomensafhankelijke regelingen zo goed mogelijk gesimuleerd. Het gaat om de huursubsidie (inmiddels vervangen door de huurtoeslag), de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en studiekosten (Wtos), de algemene bijstand als aanvulling op loon of uitkering,¹ de kwijtscheldingsregeling lokale heffingen, de individuele en de categoriale bijzondere bijstand, en de langdurigheidstoeslag. Ter verkrijging van aanvullende informatie is vervolgens uit de populatie van rechthebbenden op ten minste een van deze regelingen, een gestratificeerde steekproef getrokken, die in het voorjaar van 2005 is geënquêteerd. Bij de ruim 1400 respondenten² is onder meer geïnformeerd naar het al dan niet ontvangen van de voorzieningen op het moment van de enquête, het zoeken van een baan, gevoelens van sociaal isolement, het opleidingsniveau en de kennis van de regelingen. Na afloop van de enquête zijn de gegevens weer gekoppeld aan de administratieve data.

De extra aanvulling vanuit het SSB maakt het mogelijk na te gaan of men op enig moment in de periode 31 december 2004 tot en met 30 november 2005 (een halfjaar na de uiterste enquêtedatum) een baan had.

In dit hoofdstuk wordt de werking van de armoedeval onderzocht bij vier regelingen: de huursubsidie, de Wtos, de bijstand als aanvulling op loon of uitkering en de kwijtschelding van lokale heffingen.³ Ten behoeve van de analyses zijn twee bestanden gecreëerd. Het eerste bestand betreft de huishoudens waarvan zowel de respondent als diens eventuele partner op 31 december 2004 niet werkzaam was of althans geen baan had die doorliep in 2005, en waarvan ten minste een van beide partners op die datum jonger was dan 64 jaar. Aan deze selecties voldeden 617 respondenten. Het tweede bestand betreft de huishoudens waarvan respondent en/of partner in 2005 een baan hadden en al langere tijd, in ieder geval sinds 31 december 2004, werkzaam waren. Deze groep omvat 296 respondenten.

Beide bestanden bevatten de volgende gegevens:

- variabelen die aangeven of men in het voorjaar van 2005 een of meer van de onderzochte voorzieningen ontving⁴ (enquêtegegevens);
- variabelen met betrekking tot het zoekgedrag van de respondent (enquêtegegevens);
- variabelen die aangeven of de respondent dan wel diens partner ergens in de periode januari-november 2005 een baan had gevonden (administratieve gegevens);
- diverse achtergrondvariabelen, zowel afkomstig uit de administraties als uit de enquête.

Of er sprake is van een armoedevaleffect kan enerzijds blijken uit het zoekgedrag van mensen en anderzijds uit hun arbeidsmarktpositie. Indien onder de ontvangers van inkomensafhankelijke regelingen minder werkzoekenden aangetroffen worden, of indien zij minder intensief zoeken dan de niet-ontvangers, is dit een aanwijzing voor de werking van de armoedeval. Hetzelfde geldt indien de ontvangers daadwerkelijk, zowel op korte als op langere termijn, minder vaak een betaalde baan aanvaarden of wanneer zij een geringer aantal uren werken. Hierover gaan de volgende twee paragrafen.

5.3 Zoekgedrag en arbeidsmarktpositie van ontvangers en niet-ontvangers

In het hiernavolgende is de centrale vraag of het ontvangen van uitkeringen krachtens inkomensafhankelijke regelingen het zoeken en vinden van een betaalde baan in negatieve zin beïnvloedt. De informatie over het zoekgedrag is afkomstig uit de enquête. Aan niet-werkenden is gevraagd of zij actief op zoek zijn naar betaald werk, en hoeveel keer zij in de laatste drie maanden naar een baan gesolliciteerd hebben. De gegevens over de arbeidsmarktpositie van de respondenten en hun eventuele partner komen uit het ssv. De aandacht richt zich daarbij op de arbeidsmarktpositie in 2005, met als uiterste peildatum 30 november van dat jaar. Een huishouden wordt als 'werkzaam' betiteld wanneer de respondent of diens partner in 2005 een baan heeft gevonden, ongeacht of men op de genoemde peildatum nog steeds werkzaam is of niet.

Tabel 5.1

Zoekgedrag in 2005 van wel- en niet-ontvangers van inkomensvoorzieningen, niet-werkenden eind 2004 van 18-64 jaar (in gewogen procenten)

	ontvanger	(n)	zoekt niet naar werk	significantie
huursubsidie	niet	(149)	71	n.s.
	wel	(368)	68	
aanvullende bijstand	niet	(466)	68	n.s.
	wel	(51)	78	
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(258)	69	n.s.
	wel	(259)	69	
Wtos	niet	(416)	69	n.s.
	wel	(101)	70	
(totale n = 517)				

n.s. = niet significant.

Bron: SCP (NGI'05)

Tabel 5.1 toont per regeling een vergelijking tussen de ontvangers en de niet-ontvangers van hun (gerapporteerde) zoekgedrag. Het aandeel niet-werkzoekenden blijkt in alle gevallen fors te zijn: ongeacht de regeling gaat het om circa 70% van de niet-werkenden. Verschillen tussen wel- en niet-ontvangers zijn daarbij niet aangetroffen. Bij deze resultaten dient te worden aangetekend dat er geen informatie beschikbaar is over het zoekgedrag van de partner. Het kan zijn dat iemand als niet-werkzoekend is aangemerkt, terwijl zijn of haar partner wel heeft gezocht naar een baan.

Het is denkbaar dat het ontvangen van inkomensafhankelijke uitkeringen wel verschil maakt voor het aantal arbeidsuren dat door de werkzoekenden wordt gewenst. In tabel 5.2 staan gegevens over het aandeel wel- en niet-ontvangers dat te kennen geeft op zoek te zijn naar een baan voor 35 uur per week of meer. Algemeen blijkt dit op te gaan voor het merendeel van de werkzoekenden, en dan nog iets meer voor de wel-ontvangers van de verschillende uitkeringen dan voor de niet-ontvangers. Bij geen van de regelingen is er echter sprake van een statistisch significant verschil.

Tabel 5.2

Gewenst aantal arbeidsuren/week van wel- en niet-ontvangers van inkomensvoorzieningen, niet-werkende werkzoekenden van 18-64 jaar, 2005 (in gewogen procenten)

	ontvanger	(n)	wenst voltijd baan	significantie
huursubsidie	niet	(35)	59	n.s.
	wel	(112)	70	
aanvullende bijstand	niet	(138)	65	n.s.
	wel	(9)	70	
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(63)	60	n.s.
	wel	(84)	75	
Wtos	niet	(110)	64	n.s.
	wel	(37)	72	
(totale n = 147)				

n.s. = niet significant.
Bron: SCP (NG'05)

Tabel 5.3 laat het verband zien tussen het ontvangen van de voorzieningen en de intensiteit van het zoekgedrag in termen van het aantal sollicitaties verricht in de voorafgaande drie maanden. In het algemeen blijkt dat een kwart tot een derde van de werkzoekenden niet heeft gesolliciteerd, terwijl eenzelfde aandeel meer dan tien sollicitaties heeft verricht. De resultaten voor de aanvullende bijstand wijken hier

echter sterk van af: van de ontvangers van deze uitkering zegt slechts 6% niet te hebben gesolliciteerd en stelt 86% ten minste elf sollicitaties te hebben verricht. Het verschil met de niet-ontvangers, van wie de intensiteit van het zoekgedrag in overstemming is met het algemene beeld, is significant. Eveneens opmerkelijk, hoewel in iets mindere mate, zijn de bevindingen met betrekking tot de Wtos. Ook nu zijn het vooral de ontvangers die intensief zoeken; iets meer dan de helft heeft meer dan tien sollicitaties verricht, tegenover minder dan een derde van de niet-ontvangers. In dit geval is er echter tevens een betrekkelijk grote groep ontvangers, 32%, die helemaal niet gesolliciteerd heeft.

Tabel 5.3

Aantal sollicitaties in de voorafgaande drie maanden en werkzaamheid eind 2005 onder wel- en niet-ontvangers van inkomensvoorzieningen, niet-werkende werkzoekenden van 18-64 jaar, 2005 (in gewogen procenten)

	ontvanger	(n)	aantal sollicitaties			significantie	werkzaam eind 2005	significantie
			0	1-10	≥ 11			
huursubsidie	niet	(35)	31	38	31	n.s.	29	**
	wel	(112)	21	47	32		7	
aanvullende bijstand	niet	(138)	26	45	28	***	16	n.s.
	wel	(9)	6	8	86		15	
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(63)	25	42	33	n.s.	21	**
	wel	(84)	25	46	29		6	
Wtos	niet	(110)	24	47	29	*	16	n.s.
	wel	(37)	32	16	52		15	
(totale n = 147)								
*** Statistisch significant verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers bij $p < 0,01$; ** significant verschil bij $p < 0,05$; * significant verschil bij $p < 0,10$. n.s. = niet significant.								
Bron: SCP (NGI'05); CBS (SSB'05)								

Het beeld verandert wanneer wordt gekeken naar het aandeel werkzoekenden in 2005 dat aan het eind van dat jaar feitelijk een baan heeft gevonden (zie de laatste twee kolommen van tabel 5.3). De beschreven verschillen in zoekintensiteit tussen de ontvangers en de niet-ontvangers van aanvullende bijstand en Wtos blijken zich niet te vertalen in verschillen in de kans op werk. Hoewel de ontvangers van beide regelingen beduidend vaker solliciteren, is het aandeel baanvinders onder hen vrijwel gelijk aan dat onder de niet-ontvangers.

In het geval van de huursubsidie en de kwijtscheldingsregeling ligt het weer anders: hoewel ze ongeveer evenveel solliciteren, ligt het aandeel baanvinders onder de ontvangers significant lager dan onder de niet-ontvangers. Bij beide regelingen is minder dan 10% van de ontvangers aan het eind van 2005 werkzaam in een betaalde baan, tegenover rond een kwart van de niet-ontvangers.

5.4 Werking van de armoedeval of van andere factoren?

De volgende vraag die beantwoord dient te worden, is of er nu sprake is van een armoedevaleffect dan wel van een selectieproces waardoor ontvangers en niet-ontvangers van uitkeringen verschillen in relevante kenmerken. Zijn de verschillen tussen ontvangers en niet-ontvangers in zoekgedrag en arbeidsmarktpositie – voor zover die zijn aangetroffen – zuiver het gevolg van het gebruik van de regelingen of hebben ontvangers misschien kenmerken die de kans op het zoeken en vinden van een betaalde baan beïnvloeden?

De berekeningen ter beantwoording van deze vraag vonden plaats op de totale steekproef van niet-werkenden op 31 december 2004, inclusief de niet-werkzoekenden. De aanwezigheid van een armoedevaleffect is eerst nagegaan door te kijken naar het verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers van de voorzieningen in het zoeken naar een baan en de feitelijke kans op werk. De focus richt zich vooral op de uitkomsten na de correctie voor individuele kenmerken. Het gaat daarbij niet alleen om demografische kenmerken zoals leeftijd en etnische herkomst, maar ook om, bijvoorbeeld, beheersing van de Nederlandse taal en sociaal isolement (zie ook bijlage B5, te vinden op www.scp.nl/armoedemonitor2007). De correctie vond plaats via (logistische) regressieanalyse en, waar mogelijk, via *propensity score matching* (zie hierna).⁵

Tabel 5.4 presenteert de gegevens over het effect van het gebruik van de regelingen op het zoekgedrag, zowel voordat als nadat gecorrigeerd is voor individuele kenmerken. Bij geen van de inkomensvoorzieningen blijkt het ontvangen ervan van invloed op het zoeken naar werk, al zijn er met name bij de Wtos en huursubsidie wel aanwijzingen dat die invloed na de correctie voor achtergrondkenmerken is toegenomen. Rekening houdend met kenmerken als leeftijd en gezondheid, is de kans dat Wtos-ontvangers actief naar werk zoeken, ruim anderhalf keer zo groot als de kans dat niet-ontvangers zoeken.⁶ Daarentegen bedraagt de kans op zoekgedrag onder huursubsidieontvangers slechts ongeveer de helft van de kans onder niet-ontvangers.

Tabel 5.4

Effect van wel of niet ontvangen van inkomensvoorzieningen op het zoeken naar werk, ongecorrigeerde en gecorrigeerde uitkomsten, niet-werkenden eind 2004 van 18-64 jaar, 2005 (in procenten en odds ratio's)

	ontvanger	(n)	zoekt niet (%)	effect van ontvangen, ongecorrigeerd	significantie	effect van ontvangen, gecorrigeerd ^a	significantie
huursubsidie	niet	(149)	71	0,83	n.s.	0,55	n.s.
	wel	(368)	68				
aanvullende bijstand	niet	(466)	68	1,63	n.s.	0,98	n.s.
	wel	(51)	78				
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(258)	69	1,02	n.s.	0,66	n.s.
	wel	(259)	69				
Wtos	niet	(416)	69	1,04	n.s.	1,61	n.s.
	wel	(101)	70				
(totale n = 517)							

a Zie ook tabel B5.1 in de bijlage op het internet (www.scp.nl/armoedemonitor2007).
n.s. = niet significant.

Bron: SCP (NGI'05)

De ongecorrigeerde cijfers in tabel 5.5 laten zien dat ontvangers van huursubsidie en van kwijtschelding significant minder vaak feitelijk een baan vinden dan niet-ontvangers. Dit komt overeen met de bevindingen in tabel 5.3, waar alleen werkzoekenden bij de berekeningen waren betrokken. Na correctie voor individuele kenmerken vallen de gevonden verschillen echter weg: factoren als leeftijd en het al dan niet actief zoeken naar werk blijken van aanzienlijk meer belang voor de kans op werkzaamheid.

Tabel 5.5

Effect van wel of niet ontvangen van inkomensvoorzieningen op het vinden van een baan, ongecorrigeerde en gecorrigeerde uitkomsten, niet-werkenden eind 2004 van 18-64 jaar (in gewogen procenten en odds ratio's)

	ontvanger	(n)	werkzaam eind 2005 (%)	effect van ontvangen, ongecorrigeerd	significantie	effect van ontvangen, gecorrigeerd ^a	significantie
huursubsidie	niet	(206)	30	0,53	*	0,71	n.s.
	wel	(408)	19				
aanvullende bijstand	niet	(543)	24	1,28	n.s.	2,20	n.s.
	wel	(72)	29				
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(333)	31	0,28	***	0,94	n.s.
	wel	(282)	11				
Wtos	niet	(491)	25	0,82	n.s.	1,69	n.s.
	wel	(124)	21				
(totale n = 615)							

a Zie ook tabel B5.2 in de bijlage op het internet.
 *** Statistisch significant verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers bij $p < 0,01$; ** significant verschil bij $p < 0,05$;
 * significant verschil bij $p < 0,10$.
 n.s. = niet significant.

Bron: SCP (NGI'05); CBS (SSB'05)

De aanwezigheid van een armoedevaleffect kan ook blijken uit de deeltijdfactor bij baanvinders. Immers, naarmate iemand meer uren per week gaat werken, is de kans op verlies van inkomensafhankelijke subsidies groter. Bij de berekening zijn die huishoudens betrokken waarvan beide partners eind 2004 niet werkzaam waren, maar waarvan ten minste een van de partners in de loop van 2005 een baan heeft gevonden.⁷ Indien beide partners werk hebben gevonden, is de deeltijdfactor van degene met het grootste aantal arbeidsuren geanalyseerd. In tabel 5.6 zijn wederom de uitkomsten voor en na correctie voor achtergrondkenmerken weergegeven.

De ongecorrigeerde bevindingen in de tabel laten zien dat de ontvangers van de voorzieningen niet of nauwelijks afwijken van de niet-ontvangers wat het gemiddelde aantal arbeidsuren betreft. In het geval van de huursubsidie neemt het verschil tussen de ontvangers en niet-ontvangers echter toe na correctie voor achtergrondkenmerken. De gemiddelde deeltijdfactor van ontvangers ligt dan 19 procentpunten lager dan die van niet-ontvangers.

Tabel 5.6

Effect van wel of niet ontvangen van inkomensvoorzieningen op de gemiddelde deeltijdfactor, ongecorrigeerde en gecorrigeerde uitkomsten, baanvinders van 18-64 jaar, 2005 (in gewogen procenten en regressiecoëfficiënten)

	ontvanger	(n)	gemiddelde deeltijdfactor	verschil wel-ontvangen t.o.v. niet-ontvangen, voor correctie	significantie	verschil wel-ontvangen t.o.v. niet-ontvangen, na correctie ^a	significantie
huursubsidie	niet	(35)	0,66	-0,10	n.s.	-0,19	**
	wel	(63)	0,59				
aanvullende bijstand	niet	(83)	0,63	0,00	n.s.	-0,09	n.s.
	wel	(15)	0,61				
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(59)	0,63	0,01	n.s.	0,12	n.s.
	wel	(39)	0,65				
Wtos	niet	(73)	0,63	0,05	n.s.	0,09	n.s.
	wel	(25)	0,65				
(totale n = 98)							

a Zie ook tabel B5.3 in de bijlage op het internet.
 *** Statistisch significant verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers bij $p < 0,01$; ** significant verschil bij $p < 0,05$;
 * significant verschil bij $p < 0,10$.
 n.s. = niet significant.

Bron: SCP (NGI'05); CBS (SSB'05)

Tot slot richt de aandacht zich op een groep die tot nog toe buiten beschouwing is gebleven, de huishoudens waarvan respondent of partner zowel op 31 december 2004 als (op enig moment) in de periode januari-november 2005 werkzaam was. Onderzocht is of binnen deze categorie de ontvangers van de inkomensvoorzieningen een lagere deeltijdfactor hebben dan de niet-ontvangers. Indien beide partners werken is de deeltijdfactor van degene met de grootste baan geanalyseerd.

Anders dan in de voorgaande analyses vindt de correctie voor individuele kenmerken nu niet via regressieanalyse plaats. De data laten het toe hiervoor gebruik te maken van *propensity score matching* (psm), een techniek die rekening houdt met de selectiviteit van de groepen die met elkaar vergeleken worden (Rosenbaum en Rubin 1983).⁸ De analyse gebeurt aan de hand van twee stappen. Eerst worden de ontvangers van een uitkering gematched aan de niet-ontvangers op basis van kenmerken waarvan verondersteld wordt dat zij invloed hebben op zowel het ontvangen van de regeling als de kans op een baan (zie tabel B5.4 in de bijlage op het internet). Dit zijn dezelfde kenmerken als die waren betrokken bij de eerdere regressieanalyses. De matching zorgt

voor het uitbalanceren van de selectievertekening tussen de twee groepen. Pas daarna komen de verschillen in de hoogte van de deeltijdfactor aan bod.⁹

Op grond van de ongecorrigeerde uitkomsten blijkt er bij alle vier onderzochte regelingen sprake te zijn van een verschil tussen de groepen in de gemiddelde deeltijdfactor. In het geval van de huursubsidie, aanvullende bijstand en de kwijtscheldingsregeling zijn de bevindingen zoals verwacht: ontvangers werken minder uren per week dan niet-ontvangers. Bij de Wtos zijn het daarentegen de niet-ontvangers die een lagere deeltijdfactor hebben.

Nadat is gecorrigeerd voor individuele kenmerken blijven deze effecten gehandhaafd, al neemt bij alle vier regelingen het verschil tussen de twee groepen iets af.

Tabel 5.7

Effect van wel of niet ontvangen van inkomensvoorzieningen op de gemiddelde deeltijdfactor, ongecorrigeerde en gecorrigeerde uitkomsten, werkenden eind 2004 én 2005 van 18-64 jaar (in gewogen procenten en *average treatment effects*)

	ontvanger	(n)	gemiddelde deeltijdfactor	verschil wel-ontvangen t.o.v. niet-ontvangen, voor correctie	significantie	verschil wel-ontvangen t.o.v. niet-ontvangen, na PSM- correctie ^a	significantie
huursubsidie	niet	(183)	0,75	-0,15	***	-0,13	***
	wel	(113)	0,60				
aanvullende bijstand	niet	(270)	0,72	-0,33	***	-0,28	***
	we	(26)	0,39				
kwijtschelding lokale heffingen	niet	(241)	0,73	-0,27	***	-0,17	***
	wel	(55)	0,48				
Wtos	niet	(176)	0,67	0,19	***	0,08	**
	wel	(120)	0,81				
(totale n = 296)							

a Zie tabel B5.5 in de bijlage voor de bevindingen van de regressieanalyse.
 *** Statistisch significant verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers bij $p < 0,01$; ** significant verschil bij $p < 0,05$;
 * significant verschil bij $p < 0,10$.

Bron: SCP (NGI'05); CBS (SSB'05)

5.5 Conclusies

Het doel van dit hoofdstuk was inzicht te verkrijgen in de eventuele gedragseffecten van de armoedeval. De blik is gericht op het (gerapporteerde) zoekgedrag van niet-

werkenden en op het aantal sollicitaties dat de werkzoekenden onder hen hebben verricht. Vervolgens is de kans om aan het werk te komen onderzocht, evenals de deeltijdfactor van de baan waarin men werkt. Bij dit alles zijn telkens de ontvangers van inkomensvoorzieningen (huursubsidie, aanvullende bijstand, kwijtschelding lokale heffingen en Wtos) afgezet tegen de niet-ontvangers.

Bivariate analyse laat zien dat de ontvangers van de voorzieningen even vaak – naar eigen zeggen – actief op zoek zijn naar een baan als de niet-ontvangers. Voor de werkzoekenden onder hen is er bovendien geen verschil tussen de twee groepen aangetroffen in het aandeel dat een voltijdbaan wenst. Wel blijkt er in sommige gevallen een verschil in het aantal verrichte sollicitaties: zowel de ontvangers van aanvullende bijstand als die van een Wtos-vergoeding stellen vaker dan de respectievelijke niet-ontvangers dat zij in de voorafgaande drie maanden meer dan tien sollicitaties hebben verricht. Dit blijkt zich echter niet te vertalen in een grotere kans voor de ontvangers van deze voorzieningen om feitelijk aan een baan te komen. Bij de huursubsidie en de kwijtscheldingsregeling komt een ander beeld naar voren: in deze gevallen vertonen de ontvangers en de niet-ontvangers een vrijwel gelijke zoekintensiteit, maar blijken de niet-ontvangers aanzienlijk vaker een baan te vinden dan de ontvangers.

Teneinde na te gaan of de gevonden verschillen tussen ontvangers en niet-ontvangers is toe te schrijven aan de armoedeval dan wel aan de samenstelling van de groepen, zijn multivariate analyses verricht. Hierbij is gecorrigeerd voor diverse individuele kenmerken, waaronder de leeftijd, de subjectieve gezondheid en de beheersing van de Nederlandse taal. In de analyses met betrekking tot de kans dat niet-werkenden een baan vinden, is tevens gecorrigeerd voor het zoekgedrag.

Ook na de correctie voor de achtergrondkenmerken zijn er geen verschillen aangetroffen tussen de ontvangers en niet-ontvangers van de voorzieningen in het door hen gerapporteerde zoekgedrag. Ditzelfde geldt voor de kans om aan een baan te komen. De eerdergevonden bivariate verbanden tussen het ontvangen van huursubsidie en kwijtschelding enerzijds en de kans op werk anderzijds, verdwijnen wanneer rekening wordt gehouden met factoren als leeftijd en zoekgedrag.

Voor degenen die eind 2004 niet werkzaam waren maar die in de loop van 2005 aan werk zijn gekomen, is nagegaan of de ontvangers afwijken van de niet-ontvangers in de omvang van hun baan. Na correctie voor individuele kenmerken blijkt er een verschil in het geval van de huursubsidie: de gemiddelde deeltijdfactor onder de ontvangers ligt 19 procentpunten lager dan die onder de niet-ontvangers.

Ook voor werkenden die op 31 december 2004 al werkzaam waren, is nagegaan of de omvang van de baan verschilt tussen ontvangers en niet-ontvangers van inkomensvoorzieningen. Bij alle onderzochte regelingen blijkt dit inderdaad het geval te zijn. De bevindingen gaan echter in twee tegengestelde richtingen: de ontvangers van huursubsidie, kwijtschelding of aanvullende bijstand werken minder uren per

week dan niet-ontvangers, terwijl de ontvangers van de Wtos-vergoeding juist een hogere deeltijdfactor hebben.

Het betrekkelijk geringe aantal waarnemingen maakt dat de gevonden resultaten met enige terughoudendheid dienen te worden geïnterpreteerd. Desondanks lijkt het gerechtvaardigd te stellen dat er slechts zeer beperkte aanwijzingen zijn voor een armoedevaleffect. Bij de niet-werkenden is voor geen van de onderzochte regelingen een verschil tussen ontvangers en niet-ontvangers gevonden in hun zoekgedrag of feitelijke kans op een baan, en zeker niet wanneer rekening wordt gehouden met hun achtergrondkenmerken. Bij de baanvinders is wel een verband aangetroffen met de omvang van de baan waarin men is gaan werken, maar alleen in het geval van de huursubsidie. Van de werkenden die eind 2004 al werkzaam waren, blijkt de deeltijd-factor eveneens gerelateerd aan het gebruik van inkomensafhankelijke regelingen, maar zijn de uitkomsten niet altijd zoals verwacht. In het geval van de Wtos zijn het juist de ontvangers die meer uren per week werken.

Als er kennelijk niet of nauwelijks sprake is van een armoedevaleffect, is de vraag welke factoren dan wel van invloed zijn op het zoeken en vinden van werk. Het zoekgedrag van niet-werkenden blijkt vooral samen te hangen met de leeftijd, de gezondheid, gevoelens van sociaal isolement, het opleidingsniveau en het ontvangen van een WAO-uitkering in 2004. De kans dat men niet actief naar werk zoekt, is relatief groot onder ouderen (55-64-jarigen), personen met een slechte gezondheid, personen die aangeven weinig (goede) sociale contacten te hebben, laagopgeleiden en ontvangers van een WAO-uitkering. Wellicht menen de leden van deze groepen – al dan niet terecht – dat hun arbeidsmarktkansen dermate ongunstig zijn dat zij relatief weinig moeite (meer) doen om een baan te vinden. Voor het feitelijk verkrijgen van werk zijn de leeftijd, uitkeringsafhankelijkheid en het zoekgedrag van belang. Wederom zijn het de ouderen en de WAO'ers die het in dit opzicht afleggen, terwijl ook voor bijstandsontvangers en personen die niet actief naar werk zoeken, de kans op een baan gering is.

Noten

- 1 Huishoudens met inkomsten uit arbeid, pensioen of uitkering die geringer zijn dan de relevante bijstandsnorm, kunnen in aanmerking komen voor een aanvulling vanuit de Algemene bijstandswet (inmiddels de Wet werk en bijstand). Om het aanvullende karakter te benadrukken wordt in dit hoofdstuk verder gesproken van ‘aanvullende bijstand’ in plaats van ‘algemene bijstand’.
- 2 In eerste instantie zijn voor de enquête ruim 4000 huishoudens benaderd. In 145 gevallen bleek er sprake van verhuizing, overlijden of een niet-kloppend adres, waardoor er iets meer dan 3900 adressen overbleven. Aan de enquête hebben 1421 personen deelgenomen, waarmee de respons 36% bedroeg. Gezien de doelgroep (huishoudens in de lage regionen van de inkomensverdeling) en het gevoelige karakter van de thema’s van het onderzoek (financiële positie, gebruik van financiële regelingen) is dit responspercentage acceptabel te noemen.
- 3 Zoals vermeld kende de oorspronkelijke opzet ook de individuele en de categoriale bijzondere bijstand, en de langdurigheidstoeslag. Deze regelingen zijn hier niet meegenomen. De regelgeving van de eerste twee bleek, vanwege de grote discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende instanties, bijzonder moeilijk te simuleren. Uiteindelijk is daar dan ook, althans voorlopig, van afgezien. De langdurigheidstoeslag kent relatief weinig rechthebbenden en gebruikers. De uitkering is niet erg groot, enkele honderden euro’s, en wordt eenmaal per jaar verstrekt. Om voor de toeslag in aanmerking te komen, moet men echter vijf jaar lang een inkomen op of onder het sociaal minimum hebben genoten en geen reëel uitzicht hebben op toetreding tot de arbeidsmarkt. Naar verwachting is de rol van de langdurigheidstoeslag in de werking van de armoedeval daarom gering.
- 4 De niet-ontvangers waarover hier wordt gesproken, vormen (deels) een andere groep dan de niet-gebruikers in het rapport van Wildeboer Schut en Hoff (2007). Voor de huidige analyses heeft geen selectie plaatsgevonden op rechthebbendheid op de regelingen, waardoor zich onder de niet-ontvangers ook niet-rechthebbenden bevinden.
- 5 Omdat *propensity score matching* (psm) rekening houdt met de mogelijkheid dat de ontvangers en niet-ontvangers twee selecte groepen vormen, verdient correctie voor individuele kenmerken via deze techniek de voorkeur. Als gevolg van het betrekkelijk geringe aantal respondenten, levert de methode echter in de meeste gevallen een te instabiele oplossing op en is teruggevallen op correctie via regressieanalyse.
- 6 Een *odds* is de kans dat iets plaatsvindt (hier: het zoeken, resp. het vinden van een baan), gedeeld door de kans dat het niet plaatsvindt (dat men niet zoekt, resp. dat men geen baan vindt). Een *odds ratio* is de verhouding van twee *odds*, bijvoorbeeld de *odds* voor ontvangers gedeeld door die voor niet-ontvangers. Een *odds ratio* die significant groter of kleiner is dan 1, weerspiegelt een positief resp. negatief verband. *Odds ratio*'s zijn nooit kleiner dan nul.
- 7 Deze zelfde analyse is (bivariaat) tevens verricht voor uitsluitend *werkzoekenden* die in 2005 een baan hebben gevonden. Het aantal respondenten bleek echter veel te gering om uitspraken te kunnen doen over het effect van het ontvangen van een uitkering uit inkomensregelingen op de omvang van de baan.
- 8 Voor de psm-methode is het noodzakelijk dat er in de groepen die aan elkaar gematched worden (hier: de ontvangers en niet-ontvangers van de voorzieningen) een voldoende aantal personen met vergelijkbare kenmerken zit.

- 9 Voor de volledigheid zijn ook nu regressieanalyses verricht, waarvan de resultaten in tabel B5.5 in de bijlage staan weergegeven. De uitkomsten blijken vergelijkbaar te zijn met die van de psm-methode, al is het effect van het ontvangen van een inkomensvoorziening hier alleen significant in het geval van de aanvullende bijstand en de kwijtschelding lokale heffingen.

Literatuur

- Allers, M. en S. Schrantee (2000). *Gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid en armoedeval*. Rapport in opdracht van ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en ministerie van Financiën. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Interdepartementale Commissie Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen (1997). *Armoede en armoedeval. De rol van inkomensafhankelijke regelingen*. Den Haag: Vuga.
- Rosenbaum, P. en D.B. Rubin (1983). The central role of propensity score in observational studies for causal effects. In: *Biometrika*, jg. 70, nr. 1, p. 41-55.
- SCP (2005). *Toekomst arbeidsmarkt en sociale zekerheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP/CBS (2005). *Armoedemonitor 2005*. Den Haag/Voorburg: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek (SCP-publicatie 2005/16).
- SZW (2007). *De armoedeval. Een nieuwe kijk op een oud probleem*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- TK (2005/2006). *Overzicht armoedeval*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005/2006, 29764 en 29765, nr. 41.
- Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen (2000). *De armoedeval, analyse en oplossingen*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Wilboer Schut, J.M. en S. Hoff (2007). *Geld op de plank. Niet-gebruik van inkomensvoorzieningen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2007/11).

6 Sociale uitsluiting van ouderen in Europa*

Gerda Jehoel-Gijsbers

Ouderen worden vaak als een kwetsbare groep in de samenleving gezien. Door het wegvallen van werk en een deel van het inkomen, en een toename van gezondheidsbeperkingen lopen ouderen het risico minder deel te kunnen nemen aan de samenleving dan zij voorheen konden. Niet alleen in Nederland, maar ook in de andere landen van de Europese Unie (EU) maakt men zich zorgen over de toenemende ‘grijze druk’. In alle EU-lidstaten groeit het aandeel ouderen de komende decennia sterk. Van de totale bevolking van de 25 EU-landen stijgt naar verwachting het aandeel 65-plussers van 17% in 2005 naar 28% in 2040 (Carone et al. 2005). Voor Nederland liggen deze cijfers op respectievelijk 14% en 24% (CBS-StatLine, Bevolking). Op EU-niveau is afgesproken dat alle EU-landen met ingang van 2006 periodiek rapporteren over sociale insluiting van ouderen in relatie tot de ontwikkelingen in pensioen- en zorgstelsels (Europese Commissie 2006: 5, 11).

Er is tot op heden weinig zicht op de mate van sociale uitsluiting van ouderen. Daarom vormen zij een relevante categorie voor nader onderzoek. Weliswaar is er in de *Armoedemonitor 2005* aandacht aan besteed (SCP/CBS 2005), maar dit onderzoek had uitsluitend betrekking op Nederland. Inmiddels zijn er enkele internationale onderzoeksbestanden beschikbaar zodat meer landen in de analyse kunnen worden betrokken.¹ Op basis van die onderzoeksgegevens geeft dit hoofdstuk antwoord op de volgende vragen.²

- 1 In welke mate verschillen de EU-landen van elkaar wat sociale uitsluiting van ouderen (≥ 55 jaar) betreft?
- 2 In hoeverre verschillen – per land – de oudere leeftijdscategorieën (55-64, 65-74 en ≥ 75 jaar) van jongere (< 55 jaar) in de mate van sociale uitsluiting?
- 3 Welke factoren verhogen het risico op sociale uitsluiting van ouderen (≥ 55 jaar)?

Voordat deze onderzoeksvragen aan de orde komen, wordt in paragraaf 6.1 het concept sociale uitsluiting beknopt³ uitgewerkt. Vervolgens laat paragraaf 6.2 zien op welke wijze sociale uitsluiting in deze studie is gemeten. Daarna volgt in de paragrafen 6.3, 6.4 en 6.5 de bespreking van de onderzoeksresultaten. Paragraaf 6.6 bevat de samenvatting en conclusie.

* Bijdrage van het SCP.

6.1 Wat is sociale uitsluiting?

Sinds de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw is sociale uitsluiting een prominent onderwerp op de Europese beleidsagenda. Vanaf die tijd ontstaat er steeds meer behoefte aan een nauwkeurige definitie van het concept. Het beleid ter bestrijding van sociale uitsluiting moet immers worden geëvalueerd, en daarvoor is het noodzakelijk vast te stellen wat sociale uitsluiting inhoudt, met welke indicatoren zij kan worden gemeten en welke factoren erop van invloed zijn. Maar hoewel in de afgelopen decennia over deze zaken een uitgebreid wetenschappelijk debat is gevoerd en verschillende empirische analyses zijn verricht (zie Atkinson et al. 2002, 2005), is er tot nu toe geen algemeen aanvaarde conceptualisering van het verschijnsel sociale uitsluiting.

Indirecte versus directe definitie

In veel studies wordt gebruikgemaakt van een indirecte definitie. Dit wil zeggen dat de factoren worden onderzocht waarvan men veronderstelt dat zij de kans op sociale uitsluiting beïnvloeden (zie Burchardt et al. 2002: 5-6)). Daarmee wordt echter niet het verschijnsel sociale uitsluiting zelf onderzocht, eerder de potentiële oorzaken ervan.

De lidstaten van de EU zijn overeengekomen dat zij hun voortgang in de bestrijding van sociale uitsluiting (c.q. bevordering van sociale insluiting) evalueren aan de hand van dergelijke risicofactoren. Genoemd worden: laag inkomen, ongeschoolde arbeid, slechte gezondheid, immigratie, laag opleidingsniveau, school drop-out, sekseongelijkheid, discriminatie en racisme, echtscheiding, ouderdom, gebruik van drugs, alcoholisme, en wonen in een probleemwijk (Europese Commissie 2002: 10). Voor een aantal van deze factoren zijn tijdens de EU-top in 2001 in Laken (België) concrete afspraken gemaakt. Deze zogeheten Lakenindicatoren dienen voor het beleid als een proxy voor de mate van sociale uitsluiting, met het doel landen op dit aspect te kunnen vergelijken. Tot nu toe is er met name overeenstemming bereikt over indicatoren die te maken hebben met inkomen en werk(loosheid). De EU-indicatoren voor sociale uitsluiting zijn daardoor sterk afgestemd op de beroepsbevolking. Recentelijk is er wel meer expliciete aandacht gekomen voor de positie van ouderen (en van kinderen), maar inkomen en werk blijven vooralsnog de twee belangrijkste indicatoren.⁴ De zeer grote nadruk op betaald werk als factor om sociale uitsluiting tegen te gaan, zou betekenen dat alle gepensioneerden (zonder betaald werk) een groot risico op uitsluiting hebben. Dit zou tevens inhouden dat dit risico kan worden verkleind door te stimuleren dat gepensioneerden aan het werk gaan. Hoewel dat voor sommigen, met name voor vervroegd gepensioneerden, wellicht kan opgaan, lijkt dit geen realistische analyse noch een oplossing.

Een van de twee belangrijkste Lakenindicatoren (betaald werk) is dus niet geschikt om uitsluiting van ouderen vast te stellen. Onder meer om deze reden lijkt het beter dit niet via een indirecte wijze, door middel van risicofactoren, te doen (zie voor een uitgebreide argumentatie Jehoel-Gijsbers en Vrooman 2007). Een meer

directe definitie verdient de voorkeur, een definitie die beschrijft wat sociale uitsluiting kenmerkt in plaats van te benoemen welke factoren de kans erop verhogen. Een dergelijke directe definitie dient bovendien toepasbaar te zijn op alle leeftijdsgroepen, dus inclusief ouderen (en kinderen).

Sociale uitsluiting: een multidimensioneel concept

De definiëring van het begrip sociale uitsluiting heeft in de literatuur voor een groot deel plaatsgevonden door het te contrasteren met het begrip armoede. Een hoofdstuk Sociale uitsluiting in een Armoedemonitor kan niet voorbijgaan aan het (veronderstelde) onderscheid in de twee concepten. Daarom volgt hier een beknopte beschrijving van verschillen tussen sociale uitsluiting en armoede (o.a. gebaseerd op Todman 2004).

Volgens de literatuur verwijst sociale uitsluiting naar een dynamisch proces, terwijl het begrip armoede betrekking heeft op een statische toestand. Voor sociale uitsluiting kan geen absolute, maar alleen een relatieve grens worden aangegeven, terwijl armoede wel een absolute grens kent. Een andere tegenstelling is dat het bij armoede gaat om verdelingsaspecten (van inkomen en consumptie), terwijl sociale uitsluiting betrekking heeft op relationele en sociaal-culturele aspecten (zoals participatie en integratie). Het meest kenmerkende verschil is dat armoede als een unidimensioneel en sociale uitsluiting als een multidimensioneel concept wordt gezien. Armoede heeft betrekking op achterstand ten aanzien van één dimensie: inkomen/consumptie. Bij sociale uitsluiting gaat het evenwel niet alleen om achterstand op materieel gebied, maar ook om het niet kunnen effectueren van andere burgerrechten zoals recht op werk, huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg. In de literatuur wordt ook wel een brede armoededefinitie gebruikt, een definitie waarin meer dimensies zijn betrokken. Op het eerste gezicht kan men deze brede definitie als synoniem zien voor sociale uitsluiting. Het verschil is echter dat bij armoede de reden voor een tekort op de verschillende dimensies hoofdzakelijk een tekort aan financiële middelen is (zie Nolan en Whelan 1996). Bij sociale uitsluiting kan de oorzaak van de achterstand ook liggen in andere dan financiële oorzaken, zoals ziekte, slechte leefomgeving, discriminatie. Dus iemand kan sociaal uitgesloten zijn zonder financieel arm te zijn. Bij armoede is dat nooit het geval.

In de studie *Sociale uitsluiting in Nederland* (Jehoel-Gijsbers 2004) is ervoor gekozen het concept sociale uitsluiting niet te definiëren in tegenstelling tot armoede, maar beide invalshoeken te integreren (zie voor uitgebreide argumentatie Jehoel-Gijsbers en Vrooman 2007). Aan sociale uitsluiting worden twee hoofddimensies onderscheiden, een economisch-structurele en een sociaal-culturele component; beide zijn uiteengelegd in twee subdimensies. In kader 6.1 staan de onderscheiden dimensies beschreven met per dimensie voorbeelden van de tekorten.

Kader 6.1 Kenmerken van sociale uitsluiting

A Economisch-structurele uitsluiting (verdelingsdimensie)

1 Materiële deprivatie

Onvoldoende geld voor basisbehoeften en materiële goederen: *lifestyledeprivatie*; problematische schulden; betalingsachterstanden (o.a. woonkosten).

2 Onvoldoende toegang tot (overheids)voorzieningen (*social rights*)

Wachlijsten, financiële belemmeringen en andere drempels voor: gezondheidszorg, onderwijs (speciaal voor kinderen), huisvesting, juridische hulp, sociale voorzieningen, sociale zekerheid, schuldhulp

B Sociaal-culturele uitsluiting (relationele dimensie)

3 Onvoldoende sociale participatie

Tekort aan participatie in formele en informele sociale netwerken, inclusief vrijetijdsactiviteiten; onvoldoende sociale ondersteuning; sociaal isolement.

4 Onvoldoende normatieve integratie

Afwijzen van algemeen geldende waarden en normen behorend bij sociaal burgerschap, o.a. tot uiting komend in misbruik van sociale zekerheid; delinquent gedrag; afwijkende opvattingen over rechten en plichten van mannen en vrouwen; geen betrokkenheid bij de buurt en de samenleving als geheel.

6.2 Meten en beschrijven van sociale uitsluiting

Drie dimensies onderzocht

Sociale uitsluiting is in paragraaf 6.1 omschreven als een multidimensioneel concept. Voor drie van de vier door ons onderscheiden dimensies is in de beschikbare internationale databestanden informatie aanwezig. De dimensies materiële deprivatie en toegang tot *social rights* kunnen worden gemeten met behulp van enquêtevragen uit EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions (Eurostat)) van 2005; de dimensie sociale participatie met behulp van vragen uit het ESS (European Social Survey) van 2002⁵ (zie bijlage B6.1 voor de beschrijving van deze vragen). Voor de vierde dimensie (normatieve integratie) konden geen geschikte data worden gevonden.

Voor elk van de drie dimensies is op EU-niveau een index geconstrueerd, die voor de EU-bevolking van 21 jaar en ouder de mate van uitsluiting weergeeft. De kwaliteit van de index voor materiële deprivatie is redelijk goed te noemen. Voor de andere twee indexen ligt deze wat lager.⁶ Met behulp van deze drie indexen (score van 1-100) wordt hierna de mate van sociale uitsluiting van ouderen in de verschillende landen weergegeven. Hoe hoger de score op de index, des te meer men sociaal uitgesloten is. Het gaat hier dus om een relatieve positie. In feite is er geen punt op de schaal aan te wijzen waarvan op theoretische gronden te zeggen is dat men daarboven wél en daaronder níet sociaal uitgesloten is. Daarom wordt een statistische grens gebruikt:

iemand wordt als uitgesloten beschouwd als hij of zij een indexscore heeft die groter is dan de score behorend bij één standaarddeviatie van het gemiddelde.

Het streven was om op basis van de drie afzonderlijke indexen een algemene *overallindex* van sociale uitsluiting te maken, zodat de mate van sociale uitsluiting in één cijfer zichtbaar werd. Zo'n algemene index is in eerder onderzoek voor Nederland met succes geconstrueerd (Jehoel-Gijsbers 2004; SCP/CBS 2005). Hij zou de hoeveelheid informatie die nodig is om de onderzoeksvragen te beantwoorden, aanzienlijk hebben gereduceerd. Omdat de informatie voor de verschillende dimensies in deze studie over twee databestanden is verspreid, is de constructie van zo'n *overallindex* echter niet mogelijk. Elk van de drie dimensies wordt daarom apart geanalyseerd.

Vergelijkbaarheid van landen

Er is gebruikgemaakt van twee grote internationale onderzoeken teneinde een antwoord te vinden op de onderzoeksvragen die aan het begin van dit hoofdstuk zijn gesteld. Dat zijn het EU-SILC van 2005 en het ESS van 2002. In beide gevallen gaat het om grootschalig wetenschappelijk onderzoek, waarin periodiek gegevens worden verzameld op persoons- en huishoudensniveau. In het EU-SILC 2005 zijn 24 EU-landen plus Noorwegen en IJsland opgenomen. Aan het ESS 2002 namen 20 EU-landen, plus Noorwegen en Israël⁷ deel. In beide projecten is veel aandacht geschonken aan de vergelijkbaarheid tussen de landen. Dit neemt niet weg dat een internationale vergelijking altijd problematischer is dan onderzoek binnen één land. Een probleempunt dat bij onderzoek onder ouderen vaak wordt genoemd, verdient enige relativering. Dit betreft het selectieve bereik van deze groep in enquêteonderzoek.

Het gaat zowel bij het ESS als bij het EU-SILC om enquêteonderzoek waarin uitsluitend zelfstandige huishoudens worden benaderd. Dit betekent dat geen informatie bekend is over ouderen die in verzorgings- en verpleeghuizen wonen; een selectieve groep, onder meer wat inkomen en gezondheid betreft. Omdat het aandeel ouderen dat in een instelling woont, tussen de landen verschilt, kunnen enquêteonderzoeken tot een vertekend beeld leiden. In landen waarvan bekend is dat dit voor relatief veel ouderen het geval is, gaat het echter slechts om 5%-8% van de 65-plussers (OECD 2005).⁸ In Nederland was dat aandeel in 2006 5% (CBS-StatLine). Uiteraard liggen de percentages hoger zodra het om oudere leeftijdscategorieën gaat: voor 75-plussers bedraagt het 10%. Niet bekend is hoe hoog de percentages in de mediterrane landen en in de nieuwe EU-lidstaten zijn, maar gezien de zorgstelsels in die landen (waar de familie naar verhouding vaak de eerste verantwoordelijkheid voor ouderen heeft) zijn zij beslist lager (Pommer et al. 2007).

De resultaten in dit hoofdstuk hebben dus geen betrekking op ouderen in instellingen. De hiervoor genoemde percentages zijn echter zo laag dat zij voor de beantwoording van de onderzoeksvragen nauwelijks consequenties kunnen hebben.⁹

Presentatie volgens landentypologie

Onderzoek in 25 landen, soms nog uitgesplitst naar vier leeftijdscategorieën, leidt tot een grote hoeveelheid informatie. Om hierin systematiek te brengen, presenteert dit hoofdstuk de landen gegroepeerd naar Scandinavische, continentale, Angelsaksische, Zuid-Europese en Oost-Europese landen. Nederland is, om redenen die hierna worden genoemd, op een aparte positie tussen het eerste en tweede landencluster geplaatst. De resultaten worden per land vermeld, en – waar mogelijk – groepsgewijs (voor de vijf onderscheiden groepen van landen) besproken.

Het is niet toevallig dat deze regionale landenindeling is gekozen. Zij sluit aan bij de theoretische typologie die Esping-Andersen (1990) heeft ontwikkeld. Op grond van de socialezekerheidskenmerken per land heeft hij een indeling gemaakt in drie clusters van welvaartsstaten: een sociaaldemocratisch cluster bestaande uit de Scandinavische landen, een liberaal cluster bestaande uit Groot-Brittannië en Ierland, en een corporatistisch cluster waartoe landen als België, Luxemburg, Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk behoren. Nederland bleek niet goed in te delen en werd omschreven als hybride, met zowel sociaaldemocratische als corporatistische kenmerken. Soede et al. (2004) hebben deze typologie verder ontwikkeld en empirisch getoetst, waarbij de aandacht specifiek was gericht op de pensioenstelsels¹⁰ in de verschillende landen. Hun analyse resulteerde in vijf landenclusters:

- Scandinavische: een grote omvang van de sociale zekerheid en een gemiddeld niveau van pensioenen;
- continentale: een (boven)gemiddelde score op zowel sociale zekerheid als pensioenen;
- Angelsaksische: een (beneden)gemiddelde score op de omvang van sociale zekerheid en een laag niveau van staatspensioenen;
- mediterrane: een relatief hoog pensioenniveau gecombineerd met een kleine omvang van de overige sociale zekerheid;
- nieuwe lidstaten: een (beneden)gemiddelde score op beide dimensies.

Ook in deze typologie neemt Nederland een tussenpositie in (tussen het eerste en het tweede cluster).

Pommer et al. (2007) komen tot een vergelijkbare landentypologie als het gaat om zorgregimes voor ouderen. Op basis van het criterium 'primaire verantwoordelijkheid voor de zorgbehoeften van ouderen' maken zij een indeling in:

- publiek type: de overheid heeft de primaire verantwoordelijkheid (Scandinavische landen en Nederland);
- familietype: de *extended family* is verantwoordelijk en men kan nauwelijks terugvallen op publieke voorzieningen (mediterrane landen);
- mixed type: het kerngezin draagt zorg, maar bij ernstige problemen kan men een beroep doen op publieke voorzieningen (continentale landen).

De Angelsaksische landen en de nieuwe lidstaten zijn niet in de typologie betrokken.

Naar aanleiding van de twee typologieën zou men kunnen veronderstellen, dat er in de Scandinavische landen (en Nederland), de continentale en mediterrane landen minder materiële deprivatie onder ouderen is dan in de Angelsaksische landen en de nieuwe lidstaten, en dat de toegang tot *social rights* (o.a. zorg) in de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten slechter is dan in de andere landen. Over de dimensie sociale participatie kunnen geen duidelijke verwachtingen worden uitgesproken. Het zorgregime in de mediterrane landen impliceert wel dat ouderen waarschijnlijk meer sociale contacten hebben met familieleden dan in de Scandinavische en continentale landen.

6.3 Verschillen tussen landen

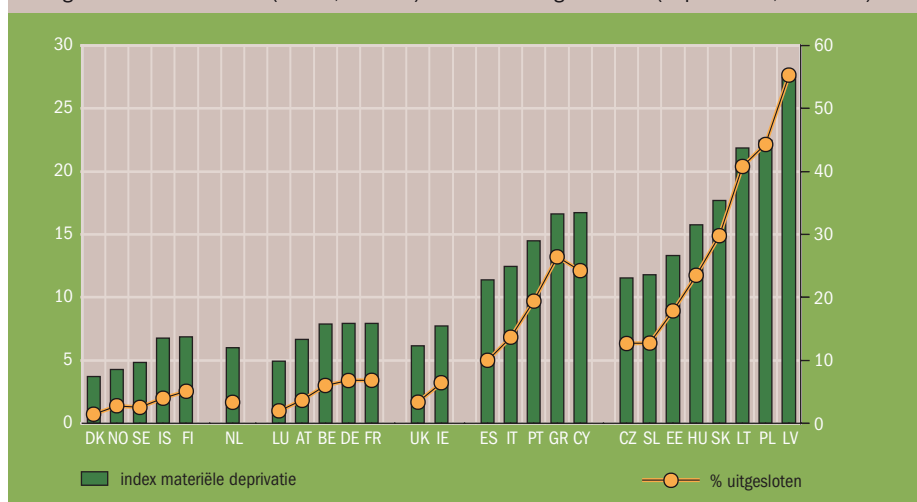
In welke mate verschillen de EU-landen van elkaar in sociale uitsluiting van ouderen (≥ 55 jaar)? Voor elk van de drie onderzochte dimensies van sociale uitsluiting is dit weergegeven in een figuur: 6.1 over materiële deprivatie, 6.2 over toegang tot *social rights* en 6.3 over sociale participatie.

Verschillen in materiële deprivatie

In figuur 6.1 wordt duidelijk dat de verschillen tussen landen groot zijn als het gaat om materiële deprivatie van ouderen. Het zijn de ouderen in de Scandinavische landen, met name in Denemarken, Zweden en Noorwegen, die een relatief lage score hebben. In deze drie landen ligt de schaalscore voor 55-plussers onder de 5 (op een schaal van 1-100, linkeras in de figuur) en het percentage ouderen dat materieel gedepriveerd is, ligt onder de 3 (rechteras). Ook Nederland, de continentale en de Angelsaksische landen nemen een relatief goede positie in. Overigens zou men de relatief goede score voor de twee Angelsaksische landen niet verwachten op grond van de landentypologie, die zegt dat het niveau van de staatspensioenen in beide landen laag is. Mogelijk beschikken ouderen in deze landen verhoudingsgewijs vaak over een aanvullend inkomen, verworven door sparen of verkoop van het eigen huis. Ook de scores voor de mediterrane landen passen niet helemaal in de typologie. Zij nemen een middenpositie in, terwijl zij een relatief hoog pensioenniveau kennen. De hoge score in de nieuwe lidstaten is wel conform de verwachtingen op basis van de typologie. Ouderen in Letland zijn het slechtste af: 55% van de 55-plussers kan als materieel gedepriveerd worden beschouwd. Dit wil zeggen dat hun score sterk (meer dan één standaarddeviatie) afwijkt van het gemiddelde van de ouderen in Europa.¹¹ De Letten worden direct gevolgd door de ouderen in Polen (44%) en Litouwen (41%). Een relatief goede positie binnen de Oost-Europese landen nemen Tsjechië en Slovenië in (beide 13%). Deze landen hebben ongeveer dezelfde score als Spanje en Italië, de beste scoorders van het mediterrane cluster.

Figuur 6.1

Index materiële deprivatie: uitsluiting van mensen van 55 jaar en ouder in Europese landen, 2005, naar gemiddelde indexscore (1-100, linkeras) en aandeel uitgesloten (in procenten, rechteras)^{a, b}



a Definitie van aandeel uitgesloten: de indexscore voor de dimensie materiële deprivatie is groter dan de score behorend bij één standaarddeviatie van het Europees gemiddelde.

b Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

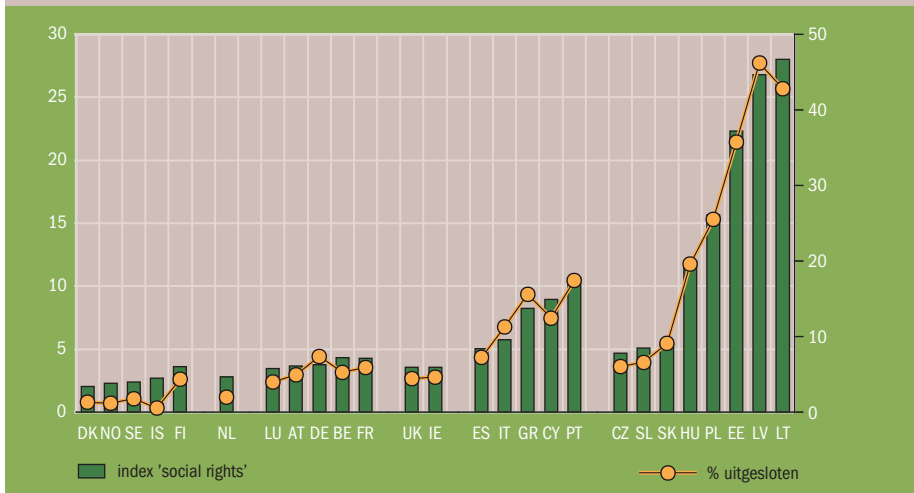
Bron: Eurostat (EU-SILC 2005)

Verschillen in toegang tot social rights

Bij de dimensie *social rights* komt hetzelfde patroon naar voren als bij de materiële deprivatie, maar de verschillen tussen de landenclusters zijn nog groter (vergelijk de figuren 6.1 en 6.2). Nadere analyse leert dat dit patroon geldt voor beide aspecten van *social rights*: wonen en gezondheidszorg. De Scandinavische landen en Nederland hebben een zeer gunstige score op deze dimensie. Met uitzondering van Finland gaat het om 1% à 2% die als uitgesloten kan worden beschouwd. Deze landen worden direct gevolgd door de continentale en de Angelsaksische landen. Zo'n 4%-7% van de 55-plussers in deze landen wijkt in negatieve zin sterk af van het Europees gemiddelde. De Baltische staten vormen daarentegen uitschieters naar boven, met circa 40%-45% uitgesloten. Binnen het cluster van de nieuwe lidstaten nemen Tsjechië, Slovenië en Slowakije een relatief goede positie. De mate van uitsluiting van ouderen van *social rights*, i.c. wonen en gezondheidszorg, ligt er op ongeveer hetzelfde niveau als in Spanje, en ligt onder dat van de andere mediterrane landen (Italië, Griekenland, Portugal, Cyprus). De positie van de landenclusters is in lijn met de verwachtingen op basis van de typologieën van welzijns- en zorgregimes: relatief goed in de Scandinavische en continentale landen, en relatief slecht in de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten.

Figuur 6.2

Index social rights: uitsluiting van mensen van 55 jaar en ouder in Europese landen, 2005, naar gemiddelde indexscore (1-100, linker-as) en aandeel uitgeslotenen (in procenten, rechter-as)^{a, b}



a Definitie van aandeel uitgeslotenen: de indexscore voor de dimensie social rights is groter dan de score behorend bij één standaarddeviatie van het Europees gemiddelde.

b Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: Eurostat (EU-SILC 2005)

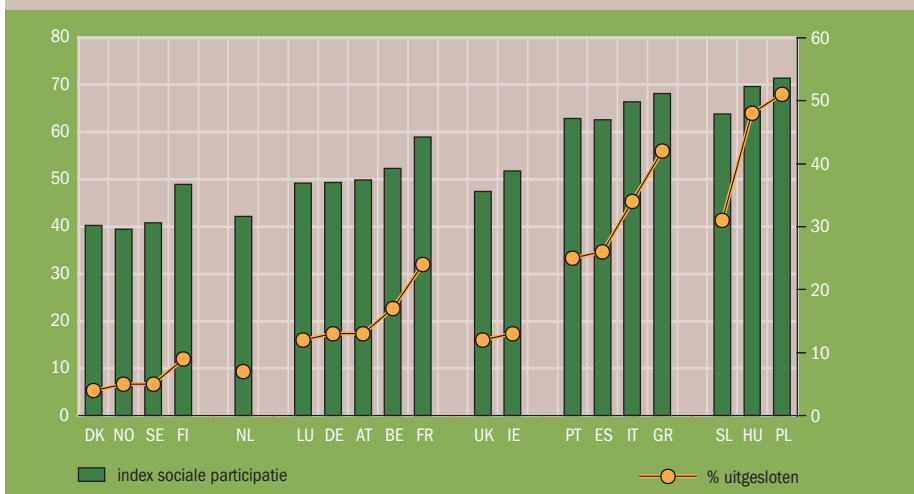
Verschillen in sociale participatie

De verschillen tussen landen in de sociale participatie zijn duidelijk geringer dan die ten aanzien van de twee andere dimensies. Het patroon blijft echter min of meer hetzelfde (zie figuur 6.3).

Wederom zijn het de ouderen in de Scandinavische landen, met uitzondering van die in Finland, die de laagste score hebben. Dit wil zeggen dat zij het minst zijn uitgesloten van sociale participatie. Ook Nederland scoort laag, terwijl de continentale en Angelsaksische landen een middenpositie innemen. De mediterrane landen en de nieuwe lidstaten hebben een relatief hoge score. Bij dit laatste resultaat kan de kanttekening – of zo men wil: de tegenwerping – worden gemaakt, dat de index voor sociale participatie niet volledig recht doet aan de bijdrage van sociale contacten binnen het huishouden. Hoewel dit type contacten niet is uitgesloten in de wijze waarop sociale uitsluiting wordt gemeten, nemen zij zeker geen prominente plaats in. In landen waar veel ouderen bij kinderen en kleinkinderen wonen, wordt de omvang van hun sociale contacten wellicht onderschat.

Figuur 6.3

Index sociale participatie: uitsluiting van mensen van 55 jaar en ouder in Europese landen, 2002, naar gemiddelde indexscore (1-100, linkeras) en aandeel uitgesloten (in procenten, rechteras)^{a, b}



a Definitie van aandeel uitgesloten: de indexscore voor de dimensie sociale participatie is groter dan de score behorend bij één standaarddeviatie van het Europees gemiddelde.

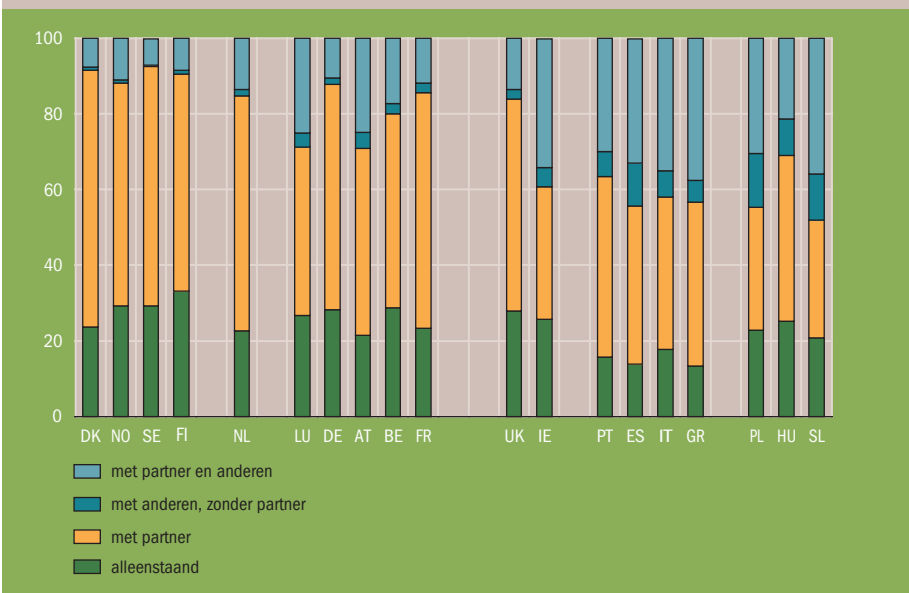
b Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: ESS'02

In figuur 6.4 is te zien dat 55-plussers in de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten veel vaker in een dergelijke *extended family* wonen dan in de andere, met name de Scandinavische, landen het geval is.¹² Aan de andere kant wordt met sociale insluiting vooral gedoeld op insluiting in de samenleving als geheel. Het primaire sociale netwerk van de familie is slechts een klein deel van de bredere samenleving, maar kan natuurlijk wel een zekere compensatie bieden voor het gebrek aan contacten buitenshuis.

Vergeleken met de scores voor materiële deprivatie en toegang tot *social rights* liggen de uitsluitingscores voor sociale participatie van ouderen relatief hoog: tussen 40 en 70 (op een schaal van 1-100; linkeras in figuur 6.3). Voor alle duidelijkheid: arbeidsparticipatie is niet in de index opgenomen (zie bijlage B6.1). De hoge uitsluitingscore van ouderen kan daar dus niet door worden verklaard. Het verrichten van betaalde arbeid wordt niet als een kenmerk van uitsluiting gezien, maar als een risicofactor die invloed heeft op uitsluiting.

Figuur 6.4
 Positie in het huishouden van de bevolking van 55 jaar en ouder in Europese landen, 2002^a



a Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: ESS'02

6.4 Verschillen tussen leeftijdsgroepen

De resultaten in paragraaf 6.3 hebben betrekking op de verschillen in uitsluiting van ouderen tussen landen. De tweede onderzoeksvraag gaat over verschillen tussen leeftijdscategorieën binnen landen. Een relatief slechte positie van ouderen in een bepaald land vergeleken met ouderen in andere landen, hoeft niet te betekenen, dat hun positie ook slecht is wanneer een vergelijking plaatsvindt met jongere leeftijdsgroepen in het eigen land. Ofwel: binnen Europa kunnen ouderen van een bepaald land een relatief slechte positie innemen, terwijl binnen het eigen land hun positie relatief goed kan zijn (en vice versa).

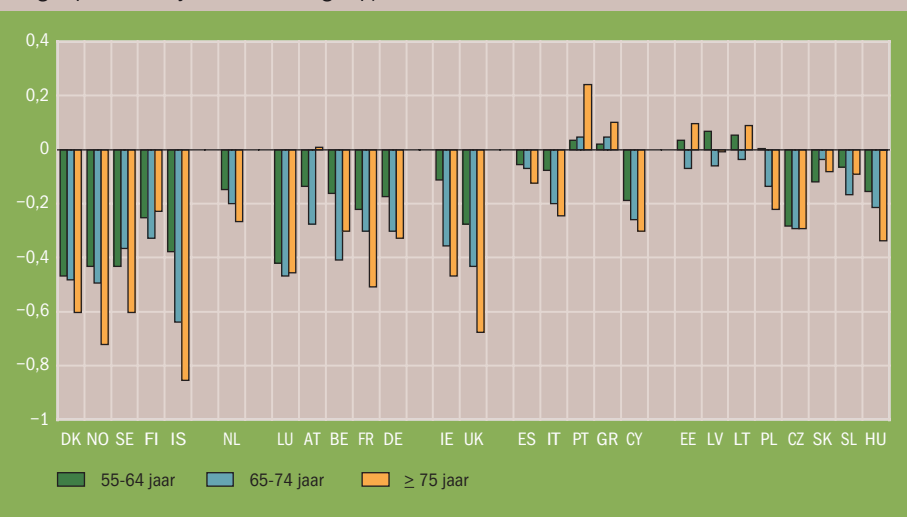
Voor een vergelijking binnen landen is het nodig per land de score voor sociale uitsluiting opnieuw in te delen in wel/niet uitgesloten.¹³ Voor elk land is vastgesteld wie tot de 10% meest uitgesloten van het land behoort. Vervolgens is per land nagegaan of er verschillen zijn tussen de onderscheiden leeftijdscategorieën (< 55 jaar, 55-64 jaar, 65-74 jaar, ≥ 75 jaar) aan de hand van de vraag: behoren oudere leeftijdscategorieën vaker of minder vaak tot het meest uitgesloten deciel? De groep onder de 55 jaar diende in de analyse als vergelijkingsgroep (referentiegroep). In de figuren 6.5, 6.6 en 6.7 worden de resultaten voor elk van de drie onderzochte dimensies weergegeven. Dit gebeurt met behulp van log odds ratio's.¹⁴ Een cijfer

boven nul betekent dat de desbetreffende leeftijdsgroep meer uitgesloten is dan de groep onder 55 jaar; een cijfer onder nul wil zeggen dat zij minder uitgesloten is.

In de meeste landen blijken 55-plussers minder materieel gedepriiveerd te zijn dan de mensen jonger dan 55 jaar (zie figuur 6.5). In de vijf landen (Portugal, Griekenland, Estland, Letland, Litouwen) waar wel een positief verband (log odds ratio) staat vermeld, is dit niet significant. Dit betekent dat in geen enkel land ouderen significant meer materiële deprivatie kennen dan jongeren.

Figuur 6.5

Dimensie materiële deprivatie: verschillen in uitsluiting tussen de oudere leeftijdsgroepen (55-64, 65-74, ≥ 75 jaar) en de groep onder 55 jaar in Europese landen, 2005 (in log odds ratio's, de groep onder 55 jaar is referentiegroep)^{a, b, c, d}



- a Per land is vastgesteld of men wel of niet tot de 10% meest uitgeslotenen van het land behoort wat betreft de dimensie materiële deprivatie. Afhankelijke variabele is de dummy wel/niet uitgesloten.
- b Een log odds ratio boven 0 betekent dat men meer is uitgesloten dan de referentiegroep onder 55 jaar; een log odds ratio onder 0 betekent minder uitgesloten.
- c Niet-significant verschillend van de groep < 55 jaar: elk van de drie leeftijdscategorieën in GR, EE, LV; de 55-64- en 65-74-jarigen in ES en PT; de 75-plussers in AT; de 55-64-jarigen in PL; de 65-74-jarigen en 75-plussers in SK; de 55-64-jarigen en 75-plussers in SL.
- d Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

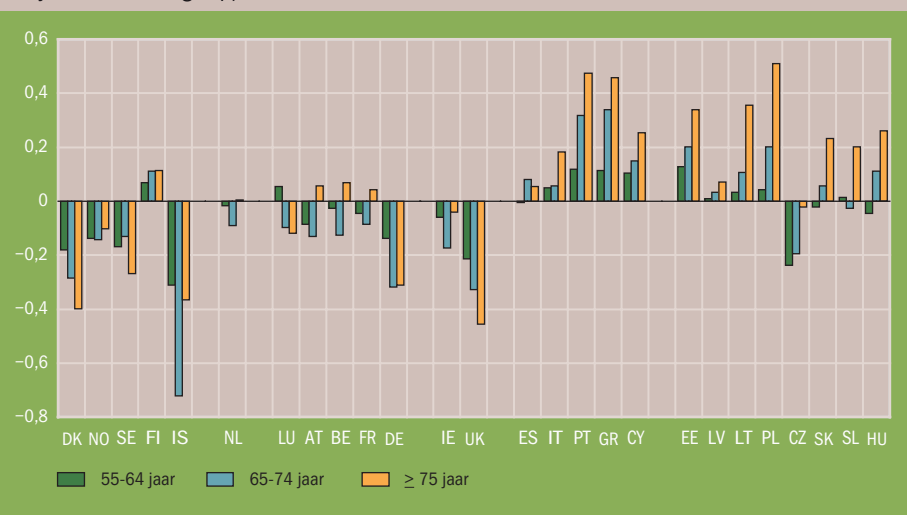
Bron: Eurostat (EU-SILC 2005)

Voor Nederland, de Scandinavische, continentale¹⁵ en Angelsaksische landen geldt de geringere materiële deprivatie voor elk van de drie oudere leeftijdscategorieën. In het mediterrane cluster is dat het geval in twee van de vijf landen (Italië en Cyprus) en in de nieuwe lidstaten in twee van de acht (Tsjechië en Hongarije). In deze laatste twee clusters wijken ouderen (≥ 55 jaar) minder sterk in positieve zin af van de groep onder 55 jaar dan in de drie andere clusters.

Vooral voor de Scandinavische landen met uitzondering van Finland geldt dat de ouderen minder materiële deprivatie kennen dan de jongeren, en dat dit verschil bij de 75-plussers het grootst is. Niet alleen nemen Scandinavische 55-plussers op deze dimensie een veel gunstigere positie in dan ouderen uit andere landen (zie figuur 6.1), ook binnen het eigen land scoren zij veel beter dan de jongeren onder 55 jaar. Dit laatste geldt veel minder voor Nederland. Ouderen zijn hier wel minder materieel gedepriveerd dan jongeren, maar het verschil tussen de leeftijdscategorieën is veel minder groot, ook minder groot dan in de continentale¹⁶ en Angelsaksische landen. Dit houdt in dat ouderen in Nederland internationaal vergeleken wel materieel zijn bevoordeeld (zie figuur 6.1), maar dat zij in eigen land niet in erg sterke mate van de jongeren afwijken.

Figuur 6.6

Dimensie social rights: verschillen in uitsluiting tussen de oudere leeftijdsgroepen (55-64, 65-74, ≥ 75 jaar) en de groep onder 55 jaar in Europese landen, 2005 (in log odds ratio's, de groep onder 55 jaar is referentiegroep)^{a, b, c, d}



- a Per land is vastgesteld of men wel of niet tot de 10% meest uitgesloten van het land behoort wat betreft de dimensie *social rights*. Afhankelijke variabele is de dummy wel/niet uitgesloten.
- b Een log odds ratio boven 0 betekent dat men meer is uitgesloten dan de referentiegroep onder 55 jaar; een log odds ratio onder 0 betekent minder uitgesloten.
- c Niet-significant verschillend van de groep < 55 jaar: elk van de drie leeftijdscategorieën in NL, LU, FR en LV; de 55-64-jarigen en 75-plussers in FI, AT, BE, IE en ES; de 55-64- en 65-74-jarigen in LT, SK en SL; de 55-64-jarigen in PL en HU; de 75-plussers in NO en CZ.
- d Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

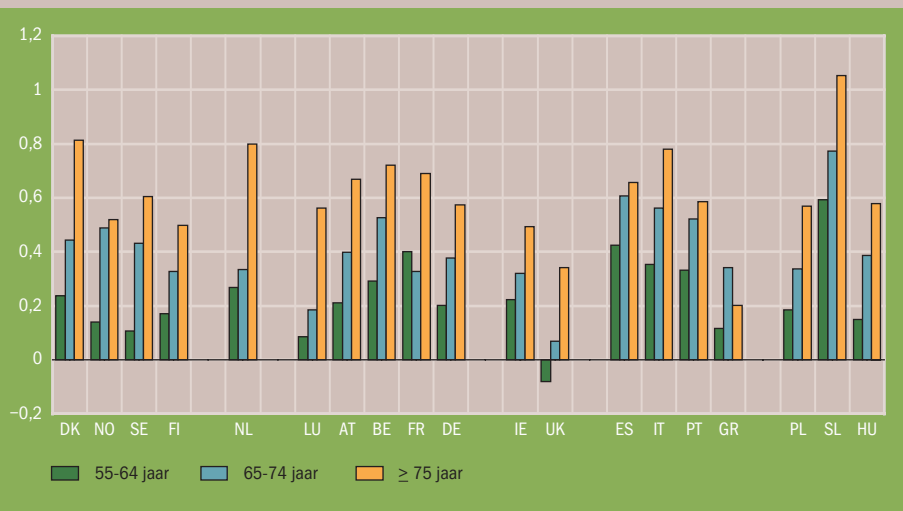
Bron: Eurostat (EU-SILC 2005)

In figuur 6.6 worden de resultaten weergegeven voor de dimensie *social rights*, een dimensie die in deze studie beperkt moest blijven tot de aspecten wonen en gezondheidszorg. Globaal genomen laat dit plaatje zien dat in de Scandinavische, continentale en Angelsaksische landen ouderen beter af zijn wat huisvesting en

gezondheidszorg betreft dan de groep onder 55 jaar. Voor de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten (excl. Tsjechië) geldt dat ouderen, met name 75-plussers, op deze dimensie juist meer zijn uitgesloten dan de groep onder 55 jaar. Overigens zijn de resultaten voor veel landen niet significant. Dit geldt vooral voor de continentale landen, waarvan alleen Duitsland (DE) voor elk van de drie leeftijdsgroepen een significant verschil met jongeren (< 55 jaar) laat zien. Ook in Nederland nemen ouderen op deze dimensie geen significant andere positie in dan jongeren.

Figuur 6.7

Dimensie sociale participatie: verschillen in uitsluiting tussen de oudere leeftijdsgroepen (55-64, 65-74, ≥ 75 jaar) en de groep onder 55 jaar in Europese landen, 2002 (in log odds ratio's, de groep onder 55 jaar is referentiegroep)^{a, b, c, d}



a Per land is vastgesteld of men wel of niet tot de 10% meest uitgesloten van het land behoort wat betreft de dimensie sociale participatie. Afhankelijke variabele is de dummy wel/niet uitgesloten.

b Een log odds ratio boven 0 betekent dat men meer is uitgesloten dan de referentiegroep onder 55 jaar; een log odds ratio onder 0 betekent minder uitgesloten.

c Niet-significant verschillend van de groep < 55 jaar: de 55-64-jarigen in NO, SE, FI, LU, UK, GR, HU; en de 65-74-jarigen in LU en UK.

d Voor de betekenis van de afkortingen van landen zie de lijst aan het einde van dit hoofdstuk.

Bron: ESS'02

De vergelijking van ouderen met jongeren (< 55 jaar) geeft voor de dimensie sociale participatie een geheel ander beeld dan voor de dimensies materiële deprivatie en social rights. Het blijkt dat in alle landen ouderen boven de 55 jaar meer zijn uitgesloten dan de groep onder 55 jaar. Alle log odds ratio's (op één na) zijn groter dan 0. Bovendien geldt voor veel landen dat het verschil groter wordt naarmate men ouder is. In vrijwel alle landen is de score voor 75-plussers verreweg het hoogst. Om verschillende redenen kan men verwachten dat ouderen minder participeren in de

samenleving. Zij werken vaak niet meer, de kinderen zijn het huis uit, gezondheidsproblemen leggen beperkingen op, enzovoort. Cummings en Henry (1961) vragen zich af of een afname van sociale participatie als een probleem moet worden gezien. Volgens hun *disengagement*theorie gaat het om een natuurlijk en onvermijdelijk proces als ouderen hun sociale participatie steeds meer gaan beperken; een proces dat hoort bij hun levensfase. Het is de vraag of deze theorie in het huidige tijdsgewricht nog even geldig is als in de jaren zestig van de vorige eeuw. Met name in de welvarende landen zijn mensen tot op steeds hogere leeftijd sociaal actief.

6.5 Risicofactoren voor sociale uitsluiting

6.5.1 Samenhang met sociale uitsluiting

Een belangrijke vraag is of er groepen ouderen zijn te onderscheiden die meer uitgesloten zijn dan andere. Beleid ter bestrijding van sociale uitsluiting zou dan immers gericht kunnen worden ingezet. Vaak wordt verondersteld dat oudere vrouwen een extra kwetsbare positie innemen (Europese Commissie 2006). Inderdaad blijken in veel landen oudere vrouwen (≥ 65 jaar) slechter te scoren op materiële deprivatie dan oudere mannen.¹⁷ Nederland behoort overigens niet tot deze landen. Een ander kenmerk dat in veel landen, ook in Nederland, samen blijkt te hangen met materiële deprivatie, is de samenstelling van het huishouden. Alleenstaanden zijn meer materieel gedepriveerd dan degenen die met een partner of met anderen wonen.

Voorgaande bevindingen gelden voor veel landen eveneens als het gaat om de toegang tot *social rights*. Ook in Nederland zijn het naar verhouding vaak oudere vrouwen en alleenstaanden die op deze dimensie zijn buitengesloten.

Onvoldoende sociale participatie blijkt in geen enkel land verband te houden met de sekse en slechts in een beperkt aantal landen met het al dan niet alleenstaand zijn.¹⁸

Wel hangt een aantal andere kenmerken in vrijwel alle landen in dezelfde (verwachte) richting samen met uitsluiting. Zo zijn 65-plussers vaker uitgesloten naarmate zij lager zijn opgeleid en een slechtere gezondheid rapporteren. Dit geldt voor elk van de drie onderzochte dimensies in vrijwel alle landen. Het inkomen is in bijna alle landen van belang voor de mate van materiële deprivatie.

6.5.2 Risicofactoren

Veel van de kenmerken die met sociale uitsluiting samenhangen, zijn ook weer onderling gerelateerd. Zo zijn vrouwelijke 65-plussers vaker alleenstaand en vaker ongezond dan mannelijke, hetgeen weer samenhangt met het feit dat in alle landen vrouwen ouder worden dan mannen. Ook zijn vrouwen vaker laag opgeleid en hebben laagopgeleiden een relatief laag inkomen. Vanwege deze onderlinge samenhangen tussen kenmerken is het niet duidelijk welk kenmerk nu het effect op sociale uitsluiting veroorzaakt. Is het feit dat men vrouw is doorslaggevend, of is uitsluiting meer een gevolg van het feit dat men alleenstaand is?

Om meer inzicht te krijgen in de risicofactoren voor sociale uitsluiting, zijn voor elke dimensie en voor elk land afzonderlijk multivariate analyses uitgevoerd, waarmee het zelfstandige effect van een factor kan worden berekend.^{19, 20}

Geslacht: geen direct effect op uitsluiting

Hoewel materiële deprivatie en toegang tot *social rights* op zich samenhangen met geslacht, blijkt dit laatste kenmerk er nauwelijks toe te doen wanneer ook rekening wordt gehouden met andere factoren. Het effect van geslacht – voor zover aanwezig – verdwijnt, wanneer gecontroleerd wordt voor leeftijd, wel of niet alleenstaand, opleiding, gezondheid en inkomen. Vrouwen boven de 55 jaar zijn meer uitgesloten, omdat ze ouder, vaker alleenstaand en ongezonder zijn, en een lager inkomen hebben dan mannen.

Gezondheid en inkomen: belangrijkste effecten

Gezondheid en inkomen blijken in vrijwel alle landen een significant zelfstandig effect te hebben op de mate van materiële deprivatie en op de toegang tot *social rights*: hoe beter de gezondheid en hoe hoger het inkomen, des te geringer de kans dat men uitgesloten is. Het effect van gezondheid is in de verschillende landen ongeveer even sterk. Dit wil zeggen dat eenzelfde mate van gezondheidsverslechtering in de verschillende landen tot ongeveer dezelfde toename in uitsluiting leidt. Het inkomen heeft daarentegen een relatief sterke invloed in de nieuwe lidstaten. Eenzelfde procentuele inkomensverlaging leidt daar tot meer uitsluiting dan in de meeste andere landen.

Opleidingsniveau: vooral effect in mediterrane en Oost-Europese landen

Terwijl inkomen en opleidingsniveau met elkaar samenhangen, blijkt dat het opleidingsniveau in een aantal landen ook nog een zelfstandige invloed uitoefent op de dimensie materiële deprivatie en *social rights*. Opvallend is dat dit vooral geldt voor de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten, en niet of in veel mindere mate voor de Scandinavische en continentale landen. In de eerste twee landenclusters bepalen inkomen en opleidingsniveau – onafhankelijk van elkaar – of men materieel gedepriveerd is en of men zijn *social rights* voor wonen en zorg kan effectueren. In de laatste twee landenclusters zijn die directe effecten van inkomen veel minder en van opleidingsniveau vrijwel niet aanwezig. Ook voor laagopgeleiden en ouderen met lage inkomens is daar de toegang tot een goede woning en gezondheidszorg gewaarborgd.

Huishoudenssamenstelling: vooral effect in Noord- en West-Europese landen

De samenstelling van het huishouden (wel of niet alleenstaand) blijkt in een groot aantal landen ook nog een eigen bijdrage te leveren aan uitsluiting. Alleenstaanden zijn – *ceteris paribus* – meer materieel gedepriveerd en meer uitgesloten van *social rights* dan degenen die met hun partner en/of anderen wonen. Het gaat dan vooral om de alleenstaanden in de Noord-Europese (incl. Nederland), continentale en Angel-

saksische landen. In de mediterrane landen en de nieuwe lidstaten blijkt deze factor van veel minder belang.

Sociale participatie vooral beïnvloed door gezondheid

Uitsluiting van sociale participatie blijkt vooral met gezondheid te maken te hebben. Behalve in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Italië en Slovenië is dit kenmerk significant van invloed op deze dimensie. Een voor de hand liggende verklaring voor dit effect is dat ouderen met gezondheidsbeperkingen vaak minder mobiel zijn, waardoor zij minder aan activiteiten buitenshuis kunnen deelnemen. De verschillen tussen de landen in de index voor sociale participatie (figuur 6.3) zullen dan ook grotendeels veroorzaakt worden door verschillen in gezondheid van de ouderen. Deze is in het mediterrane en Oost-Europese cluster slechter dan in de andere drie landenclusters. Slechts in een paar landen, verspreid over verschillende clusters, gaat er – behalve van gezondheid – ook nog enige invloed uit van opleidingsniveau en inkomen. Een laag opleidingsniveau en een laag inkomen verhogen de kans op uitsluiting van sociale participatie.

6.6 Samenvatting en conclusie

Sociale uitsluiting is in deze studie uiteengelegd in verschillende dimensies, waarvan er drie verder zijn onderzocht: materiële deprivatie, onvoldoende toegang tot *social rights* en onvoldoende sociale participatie. Voor elk van deze dimensies is het mogelijk gebleken een Europese maat (index) te maken, met behulp waarvan de mate van uitsluiting per land kan worden weergegeven.

De ouderen (55-plussers) van de verschillende landen zijn met elkaar vergeleken in de mate van hun uitsluiting. Daarbij kwam voor elk van de drie dimensies hetzelfde patroon naar voren: de ouderen in de Scandinavische, continentale en Angelsaksische landen en in Nederland zijn minder uitgesloten dan de ouderen in de mediterrane en Oost-Europese landen. De verschillen tussen deze landenclusters zijn voor materiële deprivatie en *social rights* wel veel groter dan voor sociale participatie. De bevindingen sporen redelijk met de landentypologie voor welvaarts- en zorgregimes, die leidt tot de indeling in een Scandinavisch, continentaal, Angelsaksisch, mediterraan cluster en het cluster nieuwe lidstaten. Voor de Angelsaksische landen is het resultaat echter niet congruent. In de typologie van Soede et al. (2004) komen deze landen er niet erg gunstig uit, terwijl de ouderen in Groot-Brittannië en Ierland vergeleken met die in andere landen weinig last blijken te hebben van sociale uitsluiting. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat zij zelf voor aanvullend inkomen op de karige staatspensioenen hebben gezorgd en dat er in die landen, hoewel liberaal, sprake is van een nationaal zorgstelsel. Ook de mediterrane landen scoren niet conform de typologie, echter alleen wat materiële deprivatie betreft.

De drie oudere leeftijdscategorieën (55-64, 65-74, ≥ 75 jaar) zijn in alle landen significant meer uitgesloten van sociale participatie dan de groep jonger dan 55 jaar. Voor materiële deprivatie geldt in een aantal landen juist het omgekeerde.

55-plussers zijn in alle Scandinavische, continentale en Angelsaksische landen en in Nederland minder materieel gedepriveerd dan de jongere mensen. In enkele van de mediterrane en Oost-Europese landen is dat ook het geval. In geen enkel land is er wat materiële deprivatie betreft sprake van een slechtere positie van ouderen ten opzichte van jongeren.

Dit is wel het geval bij de toegang tot *social rights*, i.c. wonen en gezondheidszorg. De ouderen en met name de 75-plussers in de mediterrane en Oost-Europese landen zijn duidelijk slechter af dan de groep onder 55 jaar. Ook hier nemen de Scandinavische landen een relatief goede positie in, naast Duitsland en Groot-Brittannië.

Een belangrijke risicofactor voor sociale uitsluiting is een slechte gezondheid. Op elk van de drie dimensies heeft dit kenmerk effect. Voor de dimensies materiële deprivatie en *social rights* blijkt daarnaast het inkomen van invloed te zijn. In de nieuwe lidstaten heeft dit een sterker effect dan in de Noord-Europese, continentale en Angelsaksische landen. In een groot deel van de nieuwe lidstaten speelt bovendien het opleidingsniveau een rol van betekenis, terwijl dit vooral in de Scandinavische landen niet het geval is.

Nederland neemt op elk van de drie dimensies een relatief gunstige positie in binnen Europa, met gemiddelde scores die tussen die van het Scandinavische en continentale cluster in liggen. Het hybride karakter van Nederland wordt hiermee bevestigd. In ons land zijn de verschillen tussen ouderen en jongeren in materiële deprivatie relatief klein en in *social rights* zelfs afwezig.

De bevindingen voor Nederland in deze studie komen grotendeels overeen met wat in eerder onderzoek naar sociale uitsluiting in Nederland is gevonden (SCP/CBS 2005: 127 e.v.). Ook toen bleek dat ouderen (> 55 jaar) – in vergelijking tot de groep onder 55 jaar – minder materieel gedepriveerd zijn en meer zijn uitgesloten van sociale participatie. In dat onderzoek bleek echter ook dat ouderen gunstiger scores dan jongeren als het gaat om de toegang tot *social rights*, een conclusie die hier niet wordt bevestigd. Een mogelijke verklaring ligt in het feit dat er nogal wat verschillen zijn in de meting van deze dimensie in beide studies (zie bijlage B6.1).

De Europese Commissie heeft opgeroepen extra aandacht te besteden aan armoede en sociale uitsluiting van ouderen (Europese Commissie 2006). Gezien de resultaten in dit hoofdstuk is de vraag gerechtvaardigd of dit onderwerp over de hele linie en voor alle landen urgent is. Immers, in geen enkel EU-land zijn ouderen duidelijk meer materieel gedepriveerd dan jongeren; in een groot aantal landen (waaronder Nederland) zelfs minder. Ook in de weinig welvarende landen heeft de armoedeproblematiek niet specifiek betrekking op ouderen. Voldoende toegang tot *social rights* (i.c. huisvesting en gezondheidszorg) is alleen in de mediterrane en Oost-Europese landen (excl. Tsjechië) een groter probleem voor ouderen dan voor jongeren. Wel is in alle landen de positie van ouderen slechter dan die van jongeren als het om sociale participatie gaat, een dimensie waaraan tot nu toe in de *Nationale actieplannen sociale insluiting* van de EU-landen weinig aandacht is geschonken.

Betekenis van afkortingen van landen

DK	=	Denemarken
NO	=	Noorwegen
SE	=	Zweden
IS	=	IJsland
FI	=	Finland
NL	=	Nederland
LU	=	Luxemburg
AT	=	Oostenrijk
DE	=	Duitsland
BE	=	België
FR	=	Frankrijk
UK	=	Verenigd Koninkrijk
IE	=	Ierland
ES	=	Spanje,
IT	=	Italië
GR	=	Griekenland
CY	=	Cyprus
PT	=	Portugal
CZ	=	Tsjechië
SL	=	Slovenië
SK	=	Slowakije
HU	=	Hongarije
PL	=	Polen
EE	=	Estland
LV	=	Letland
LT	=	Litouwen

Noten

- 1 Het gaat om de onderzoeken EU-SILC 2005 (Statistics on Income and Living Conditions) waarin 24 EU-landen zijn opgenomen, plus Noorwegen en IJsland, en ESS 2002 (European Social Survey) dat 20 EU-landen plus Noorwegen, Zwitserland en Israël omvat. Israël is in deze studie buiten beschouwing gelaten, omdat het geen Europees land is. Zwitserland en Tsjechië moesten buiten beschouwing blijven, omdat de vragen die voor de dimensie sociale participatie nodig waren, in deze landen niet in de enquête waren opgenomen.
- 2 Deze studie is deels gebaseerd op analyses die zijn verricht in het kader van een internationaal samenwerkingsproject (AIM-project) waarin het SCP participeert.
- 3 Voor een uitgebreide bespreking wordt verwezen naar de publicaties *Sociale uitsluiting in Nederland* (Jehoel-Gijsbers 2004) en *Explaining social exclusion in the Netherlands* (Jehoel-Gijsbers en Vrooman 2007).
- 4 Vermeld dient te worden dat – sinds de afspraken over de Lakenindicatoren in 2001 zijn gemaakt – deze indicatoren zijn verfijnd en enigszins uitgebreid (bv. met de indicator 'taalbeheersing van leerlingen van 15 jaar').
- 5 Er is ook een recenter databestand van het ESS beschikbaar, van 2004. Deze meting bevat echter minder geschikte vragen om sociale participatie te meten dan de meting van ESS 2002.
- 6 De drie schaalconstructies met CATPCA (Categorale Principale Componenten Analyse) leverden de volgende betrouwbaarheden. Voor de index materiële deprivatie bedroeg alpha 0,77, voor de index *social rights* was dat 0,60 en voor de index sociale participatie 0,63. De betrouwbaarheden voor de laatste twee indexen zijn laag. De meetkwaliteit van deze indexen is daarom slechter dan die van de index materiële deprivatie. Bij *social rights* wordt dit ook beïnvloed door het beperkte aantal items (vier) dat kon worden opgenomen. Een aantal items over woonomgeving bleek niet in de schaal te passen en is daarom niet in de index opgenomen.
- 7 Omdat Israël niet tot Europa behoort, blijft dit land in deze studie buiten beschouwing.
- 8 In Noorwegen en Zweden gaat het in 2000 om respectievelijk 6% en 8% van de 65-plussers. In Luxemburg en Duitsland betreft het circa 4% (in 2003) en in het Verenigd Koninkrijk 5% (in 2000).
- 9 Dit geldt met name voor vraag 1 en 3 waarin per land de groep 55-plussers als geheel wordt bestudeerd, een groep waarvan het percentage dat in een instelling woont, (nog) lager zal zijn dan dat van 65-plussers.
- 10 Uitsluitend de pensioenstelsels waaraan men verplicht deelneemt, zijn in de typologieconstructie betrokken.
- 11 Met 'Europa' worden de 26 landen bedoeld die in het onderzoek zijn betrokken.
- 12 In Ierland is er ook relatief vaak sprake van een *extended family*. De ESS is overigens niet de meest geschikte databron voor informatie over de positie in het huishouden. Omdat de informatie hier slechts wordt gebruikt als illustratie, is niet gezocht naar betere databronnen (zo die al beschikbaar zijn).
- 13 In sommige landen is de score op de index extreem laag (bv. in de Scandinavische landen). De afhankelijke variabele is dan zo scheef verdeeld dat dit de logistische regressieanalyse bemoeilijkt. Daarom is ervoor gekozen in elk land de 10% meest uitgesloten als afhankelijke variabele te nemen. Omdat het gaat om verschillen tussen leeftijdscategorieën binnen landen is dit een goede oplossing.

- 14 De verschillen tussen leeftijdscategorieën zijn berekend met behulp van odds ratio's uit logistische regressie. Een odds ratio tussen 0 en 1 betekent dat de leeftijdscategorie minder is uitgesloten dan de referentiegroep onder 55 jaar. Een odds ratio boven de 1 betekent dat men meer is uitgesloten. Een odds ratio van 0,5 heeft dezelfde 'sterkte' als een odds ratio van 2: 0,5 is twee keer zo klein, 2 is twee keer zo groot. Om symmetrie in de resultaten te krijgen, zijn de odds ratio's getransformeerd naar log odds ratio's. Een odds ratio van 1 (gelijk aan de referentiegroep) wordt 0. Onder nul is men minder, boven 0 is men meer uitgesloten. Een score van $-0,5$ is even sterk als $+0,5$.
- 15 Een uitzondering hierop zijn de 75-plussers in Oostenrijk.
- 16 Met uitzondering van Oostenrijk.
- 17 De tabellen waarop deze en volgende bevindingen zijn gebaseerd, zullen in een toekomstige publicatie worden gepresenteerd (vermoedelijk voorjaar 2008).
- 18 Alleenstaanden zijn vaker uitgesloten op de dimensie sociale participatie.
- 19 Omdat het hier om analyses per land gaat, is voor de afhankelijke variabele gebruikgemaakt van de uitsluitingvariabelen die per land zijn gemaakt. Dit wil zeggen, een variabele die aangeeft of men wel of niet tot de 10% meest uitgesloten 55-plussers behoort.
- 20 De cijfers van deze multivariate analyses zullen in een toekomstige publicatie worden gepresenteerd (vermoedelijk voorjaar 2008).

Literatuur

- Atkinson, T., B. Cantillon, E. Marlier, en B. Nolan (2002). *Social Indicators: the EU and Social Exclusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Atkinson, A. B., B. Cantillon, E. Marlier, en Nolan, B. (2005). *Taking forward the EU Social Inclusion Process; An independent Report Commissioned by the Luxembourg Presidency of the Council of the European Union*, downloadable at: www.ceps.lu/eu2005lu/inclusion.
- Burchardt, T., J. le Grand en D. Piachaud (2002). Introduction. In : J. Hills, J. le Grand en D. Piachaud (red.), *Understanding Social Exclusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Carone, G, D. Costello, N. Diez Guardia, G. Mourre, B. Przywara, A. Salomaki (2005). *The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States*. Brussel: European Commission, Publications (Economic paper no. 236).
- Cummings, E. en W.E. Henry (1961). *Growing old: the process of disengagement*. New York: Basic Books.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- European Commission (2002). *Joint Report on Social Inclusion 2001*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Europese Commissie (2006). *Social Inclusion in Europe 2006*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Jehoel-Gijsbers, G. (2004). *Sociale uitsluiting in Nederland*. Den Haag. Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2004/17).
- Jehoel-Gijsbers, G. en C. Vrooman (2007). *Explaining social exclusion in the Netherlands*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Nolan, B. en C. Whelan (1996). *Resources, Deprivation and Poverty*. Oxford: Oxford University Press.
- OECD (2005). *Long-term care for older people*. Parijs: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pommer, E., I. Woittiez en J. Stevens (2007). *Comparing care. The care of the elderly in ten EU-countries*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2007/32).
- SCP/CBS (2005). *Armoedemonitor 2005*. Den Haag/Voorburg: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek (SCP-publicatie 2005/16).
- Soede, A.J., J.C. Vrooman, P.M. Ferraresi en G. Segre (2004). *Unequal Welfare States*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2004/10).
- Todman, L.C. (2004). *Reflections on Social Exclusion*. Milaan: University of Milan, Department of Sociology and Social Research.

7 Armoede en sociale uitsluiting van kinderen*

Cok Vrooman, Gerda Jehoel-Gijsbers en Arjan Soede

7.1 Veel bezorgdheid, weinig recent onderzoek

Problemen van armoede en sociale uitsluiting van kinderen hebben om twee redenen een bijzonder karakter. De oorzaak ervan ligt doorgaans niet bij henzelf, maar bij het lage inkomen en de sociaal-culturele kenmerken van hun ouders of verzorgers. Kinderen kunnen die zaken zelf niet of nauwelijks beïnvloeden, laat staan verhelpen; het zijn problemen die hen vanuit de volwassenen 'overvallen'. Dat maakt dat arme en uitgesloten kinderen in het beleid en de maatschappelijke discussie vaak als *deserving poor* bij uitstek worden gezien.

Daarnaast wegen de gevolgen van armoede en sociale uitsluiting voor kinderen mogelijk zwaarder. Er kan sprake zijn van een 'littekeneffect': armoede en sociale uitsluiting in iemands jeugd kunnen ertoe leiden dat men minder onderwijs volgt, minder gezond is, bepaalde sociale codes en gedragingen niet leert, enzovoort. Dat kan op de lange termijn doorwerken in de kansen op de arbeidsmarkt, en, meer in het algemeen, in de manier waarop mensen zich als persoon en in hun sociale omgeving ontwikkelen. Armoede en sociale uitsluiting kunnen zo in theorie van generatie op generatie worden overgedragen. Voor de samenleving als geheel kan dat op termijn onwenselijke gevolgen hebben: het beschikbare menselijk talent van de nieuwe generaties wordt niet volledig benut, hun kans op een laagbetaalde baan en uitkeringsafhankelijkheid wordt vergroot, een deel van de bevolking is wellicht minder sociaal geïntegreerd, enzovoort.

Ook in de huidige beleidsdiscussie is de sociaaleconomische positie van kinderen een punt van aandacht. In het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende IV zijn beleidsvoornemens geformuleerd, die voorzien in een inkomensafhankelijk kindgebonden budget, in financiële steun voor alleenverdieners met zieke kinderen of pleegkinderen, in een verlenging van het wettelijk recht op ouderschapsverlof en in een uitkeringsregeling voor zwangere zelfstandigen. De Partij van de Arbeid bepleitte onlangs in een actieplan onder andere het aantal arme kinderen op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium in 2011 met een derde terug te dringen, en het aandeel kinderen in arme gezinnen dat om financiële redenen geen lid is van

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het SCP. Onderdelen ervan werden eerder opgenomen in de SCP-notitie *Armoede en sociale uitsluiting bij kinderen* (uitgebracht op 19 september 2007).

een sportvereniging, muziekschool en dergelijke, te halveren (PvdA 2007). En tijdens de algemene politieke beschouwingen aanvaardde de Tweede Kamer een motie van de drie coalitiepartijen, waardoor het kabinet in 2008 en 2009 onder andere 80 miljoen euro voor de bestrijding van armoede van kinderen heeft vrijgemaakt, en de invoering van gratis schoolboeken in het voortgezet onderwijs een jaar heeft vervroegd (TK 2007/2008a, b).

Over de omvang van armoede en sociale uitsluiting van kinderen en de gevolgen daarvan, is op basis van Nederlands empirisch onderzoek betrekkelijk weinig bekend. In het *Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting* werd het thema door twee groepen auteurs behandeld. Hoff et al. (1997) concludeerden dat een inkomen onder de lage-inkomensgrens ertoe leidde dat de kinderen in zo'n gezin minder deelnamen aan culturele activiteiten en recreatieve voorzieningen dan kinderen in welvarender gezinnen. Arme kinderen participeerden ook minder in sportactiviteiten, bovendien bleven zij op een lager onderwijsniveau steken. Deze verbanden verdwenen echter na controle voor andere kenmerken, zoals de samenstelling van het huishouden en de opleiding van de moeder. Er werd ook geen significant verband aangetroffen van de mate van lichamelijke beperkingen en het voorkomen van chronische aandoeningen bij kinderen met een inkomen beneden de lage-inkomensgrens.

Dekovic et al. (1997) wezen op de langdurige Amerikaanse onderzoekstraditie op dit terrein, waaruit onder andere naar voren kwam dat armoede effecten heeft op de schoolprestaties van kinderen, hun cognitieve en emotionele ontwikkeling, gedragsproblemen en het psychisch welbevinden. De institutionele arrangementen (sociale zekerheid, onderwijs, jeugdhulpverlening) zijn daar echter beperkter dan hier, zodat deze conclusies niet zonder meer op de Nederlandse situatie van toepassing zijn. In een empirisch onderzoek naar opvoedingsstijlen en de cognitieve en emotionele ontwikkeling van kinderen vonden Dekovic et al. voor Nederland vrij beperkte armoede-effecten. Bij kinderen van 12 jaar en ouder werd in het geheel geen verband aangetroffen tussen armoede en de ontwikkelingsvariabelen. In de jongere leeftijdsgroep was hiervan wel sprake, maar het armoede-effect verliep in hoge mate indirect, via de opvoedingssituatie. Arme ouders voelen zich minder competent als opvoeder dan welvarende ouders, zijn vaker depressief, hebben een kwalitatief minder goede relatie met hun kind en partner, en rapporteren minder steun van derden en minder sociale contacten. Die minder gunstige opvoedingssituatie weerspiegelt zich in de sociale en psychische competenties van de kinderen van 2 tot 12 jaar. De onderzoekers tekenden hierbij wel aan dat armoede niet de belangrijkste determinant van *good parenting* is (zie ook de kwalitatieve studie van Snel et al. 2001).

Cörvers (2000) ging in een eerdere editie van de Armoedemonitor na in welke mate armoede overerfbaar is. Hij deed dat op basis van een vergelijking van de inkomensgegevens van personen in 1998 met die van hun ouders in 1981. Hij concludeerde dat de inkomensmobiliteit tussen deze cohorten in de onderzochte periode vrij groot is geweest. Desondanks was er ook sprake van een intergenerationeel armoede-effect:

wanneer de ouders tot de laagste inkomensgroep behoorden, verhoogde dit de kans dat hun kinderen zeventien jaar later in dezelfde situatie verkeerden, met ongeveer 6 procentpunten.

De *Denktank Armoedebestrijding* (2004) noemde zes typen gezinnen met kinderen die in het bijzonder kwetsbaar voor armoede zouden zijn. De ‘harde kern’ bestaat uit gezinnen die al verscheidene generaties in armoede leven. Zij kennen een lange geschiedenis van afhankelijkheid van instanties, en beschikken over een laag opleidingsniveau, een slechte lichamelijke en geestelijke gezondheid, en een continue schuldenproblematiek. De toekomstverwachting voor kinderen uit deze gezinnen zou extreem laag zijn, en het aandeel allochtone gezinnen zou de laatste tijd toenemen. De groep ‘aan de zijlijn’ is langdurig afhankelijk van een uitkering en bestaat goeddeels uit bijstandsmoeders en gezinnen die al lange tijd van een minimale arbeidsongeschiktheidsuitkering rondkomen. De ‘sappelaars’ zijn mensen die wel werk hebben maar daarmee te weinig verdienen, en die geen gebruikmaken van de aanvullende uitkeringen waarop zij recht hebben. Hieronder vallen alleenstaande ouders met een kleine baan, en gezinnen van agrariërs en kleine middenstanders met een laag inkomen. Bij de ‘nieuwe armen’ is sprake van een scherpe financiële terugval doordat gezinsleden werkloos worden, het bedrijf failliet gaat, of vanwege een echtscheiding. Door beperkte budgetteringsvaardigheden slaagt men er niet in de uitgaven aan de gewijzigde omstandigheden aan te passen, ontstaan er schulden en dreigt armoede structureel te worden. Tot deze categorie zouden vooral jonge gezinnen behoren. De ‘frictiearmen’ hebben slechts tijdelijk een laag inkomen, hetgeen valt op te vangen indien de periode niet te lang duurt en er voldoende financiële reserves zijn. Zo niet, dan dreigt voor hen een negatieve spiraal. Ten slotte noemt de Denktank een groep gezinnen die objectief gezien niet arm is, maar zich wel zo voelt (‘psychologische armoede’). De ouders hebben het idee dat zij hun kinderen niet genoeg merkkleding, vakanties, hebbedingetjes en dergelijke kunnen geven. Dat kan aanzetten tot riskant financieel gedrag, zoals teveel lenen, hetgeen feitelijke armoede in de hand werkt. De empirische basis van de typologie van de Denktank is overigens onduidelijk.

De genoemde onderzoeken zijn inmiddels vrij gedateerd. Tegen die achtergrond worden in dit hoofdstuk enkele recentere gegevens over armoede en sociale uitsluiting van kinderen op een rij gezet. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- de bestedingen aan kinderen in uiteenlopende typen huishoudens in 2004;
- de ontwikkeling van armoedepercentages volgens de basisbehoeften- en de niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens (1991-2005);
- de ontwikkeling van het moeilijk rond kunnen komen van gezinnen met kinderen (1991-2006);
- indicaties voor sociale uitsluiting van kinderen (2003).

7.2 Wat besteedt men aan kinderen?

Deze paragraaf geeft een beeld van de feitelijke gemiddelde bestedingen aan kinderen, gebaseerd op het Budgetonderzoek 2004 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In dat onderzoek wordt jaarlijks van ongeveer 1500 huishoudens nagegaan waaraan zij het inkomen besteden. In de periodieke CBS-studie naar equivalentiefactoren (zie hoofdstuk 2) worden alle uitgavenposten uit het budgetonderzoek toegekend aan drie categorieën: kosten van de hoofdbewoner, van de partner en van de kinderen. Op basis hiervan is te berekenen hoeveel een huishouden extra uitgeeft wanneer er een volwassene of een kind bijkomt. Deze equivalentiefactoren maken de inkomens van uiteenlopende typen huishoudens vergelijkbaar in termen van welvaart. Een paar met twee kinderen heeft een equivalentiefactor van 1,88; zo'n huishouden heeft dus 88% meer inkomen nodig dan een alleenstaande om dezelfde welvaart te bereiken. Deze 88% kan opgesplitst worden in 37% voor de partner, 30% voor het eerste kind en 21% voor het tweede kind. Op basis van deze methode wordt in een dergelijk huishouden dus gemiddeld 16% ($0,30/1,88$) van het inkomen aan het eerste kind besteed. Zie tabel 7.1.

Tabel 7.1
Equivalentiefactoren: verdeling van het budget over de leden van het huishouden

	equivalentiefactor	1 volwassene	partner	1e kind	2e kind	3e kind
alleenstaande	1	1				
paar	1,37	1	0,37			
paar met 1 kind	1,67	1	0,37	0,30		
paar met 2 kinderen	1,88	1	0,37	0,30	0,21	
paar met 3 kinderen	2,06	1	0,37	0,30	0,21	0,18
eenoudergezin met 1 kind	1,33	1		0,33		
eenoudergezin met 2 kinderen	1,51	1		0,33	0,18	

Bron: Siermann et al. (2004) SCP-bewerking

Door dergelijke percentages toe te passen op de inkomens van huishoudens volgens het Inkomenspanelonderzoek (IPO) kan een schatting gemaakt worden van de totale bedragen die aan kinderen worden besteed. Tabel 7.2 geeft de geschatte gemiddelde bestedingen voor paren met een tot drie kinderen, en voor eenoudergezinnen met een of twee kinderen (alle kinderen jonger dan 18 jaar). Dit zijn de meestvoorkomende typen huishoudens waarin kinderen leven: 2,7 miljoen van de 3,6 miljoen kinderen in Nederland verblijven hierin. Bij de overige typen huishoudens is het lastiger een goede schatting te maken. In de bestedingen zijn vrijwel alle kosten voor kinderen opgenomen, zoals eten, kleding, huisvesting, duurzame goederen, vakantie, school, kinderopvang, enzovoort. Uitgaven voor ziektekosten behoren volgens het CBS echter niet tot de bestedingen en zijn dus niet verdisconteerd.

Tabel 7.2

Schatting van de gemiddelde bestedingen aan kinderen per maand, 2004 (in euro's)

	aantal huishoudens (x 1000)	aantal kinderen (x 1000)	gemiddeld-jaarinkomen		gemiddelde bestedingen per kind per maand				idem per huishouden		
			ongestandaardiseerd	gestandaardiseerd	1 ^e kind	2 ^e kind	3 ^e kind	1 ^e -3 ^e kind	alle kinderen	criterium basis-behoeften	criterium niet-veel-maar-toereikend
paren											
met 1 kind	417	417	33.700	20.200	500			500	500	230	260
met 2 kinderen	671	1.342	35.900	19.100	480	330		410	820	380	440
met 3 kinderen	209	627	36.500	17.700	440	310	260	340	1.020	520	590
alle paren	1.296	2.384			480	330	260	400			
eenoudergezinnen											
met 1 kind	137	137	18.100	13.600	370			370	370	250	280
met 2 kinderen	88	175	18.600	12.300	340	180		260	520	380	440
alle eenoudergezinnen	225	312			360	180		310			
alle huishoudens	1.521	2.697			460	310	260	390			

Bron: CBS (IPO'04) SCP-bewerking

Gemiddeld werd in Nederland in 2004 390 euro per maand per kind uitgegeven. Deze bedragen verschillen naar gelang het aantal kinderen en de situatie van het huishouden. De additionele kosten van 'extra' kinderen komen steeds lager te liggen: voor het eerste kind wordt gemiddeld 460 euro per maand uitgegeven, voor het tweede 310 en voor het derde 260 euro.

Het ongestandaardiseerde inkomen van paren met kinderen is gemiddeld hoger dan dat van eenoudergezinnen (beide partners kunnen immers werken). In huishoudens met meer kinderen ligt het hoger dan in huishoudens met minder kinderen; de eerste groep ontvangt meer kinderbijslag en is gemiddeld ook iets ouder, waardoor arbeidsinkomsten en loongerelateerde uitkeringen wat hoger uitpakken.

Als het inkomen wordt gestandaardiseerd, is het beeld omgekeerd: het wordt juist lager als het kindertal oploopt. De combinatie van hogere inkomsten en meer kinderbijslag is niet toereikend om de kosten van meer kinderen te dekken.

In lijn met deze inkomensverschillen geven paren gemiddeld naar schatting meer aan kinderen uit dan eenoudergezinnen: 480 versus 360 euro per maand bij het eerste kind, 330 versus 180 euro bij het tweede. Ook zijn in beide groepen de uitgaven per kind lager naarmate het aantal kinderen toeneemt: een paar met één kind geeft voor dat kind gemiddeld 500 euro uit, voor twee kinderen besteedt het per kind 410 euro, en bij drie kinderen 340 euro. Een eenoudergezin met één kind is daarvoor gemiddeld 370 euro per maand kwijt, en voor twee kinderen 260 euro per kind. Zoals de twee na laatste kolom laat zien, zijn de totale uitgaven voor kinderen vanzelfsprekend hoger naarmate het aantal kinderen oploopt.

Zoals opgemerkt gaat het in deze analyse om gemiddelde uitgaven aan kinderen exclusief ziektekosten, en dus niet om de minimale of onvermijdbare kosten vanwege de kinderen. Wel is het interessant een vergelijking te maken met de minimale bedragen voor kinderen die in de varianten van de budgetgerelateerde grens verdisconteerd zijn. Op grond van de basisbehoeftevariant zouden de minimale kosten van één kind in een gezin in 2004 ongeveer 230 euro zijn. In de niet-veel-maar-toereikendvariant is het bedrag 260 euro. Gemiddeld wordt er 500 euro uitgegeven in die situatie, ruimschoots boven de minimale bedragen op basis van de budgetgerelateerde criteria. Bij de andere typen huishoudens is het beeld hetzelfde. Een huishouden met een gemiddeld inkomen kan de minimale kosten van kinderen dus dragen, maar aan de onderkant van de inkomensverdeling hoeft dat niet het geval te zijn.

7.3 Armoede van kinderen, 1991-2005

Om de mate van armoede van kinderen vast te stellen, wordt hier gebruikgemaakt van de twee varianten van de budgetgerelateerde grens. De basisbehoeftevariant is gebaseerd op uitgaven die in Nederland nauwelijks te vermijden zijn; in de niet-veel-maar-toereikendvariant zijn daarnaast enige uitgaven voor sociale participatie opgenomen. In hoofdstuk 2 zijn deze armoedecriteria uitgebreid toegelicht en worden de grensbedragen voor een aantal typen huishoudens gegeven.

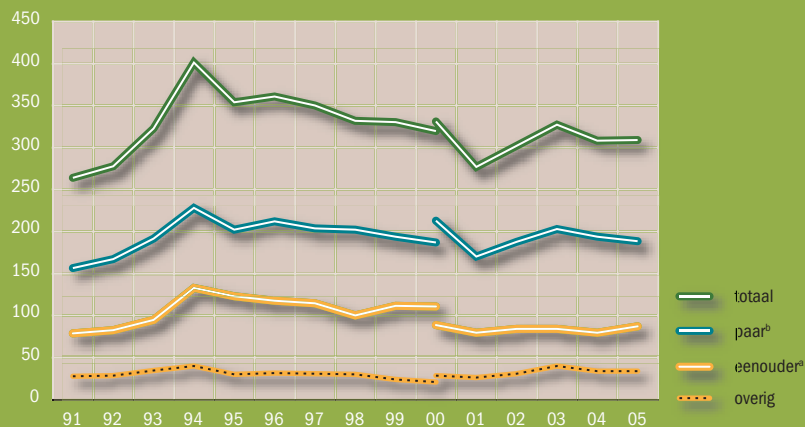
Figuur 7.1 laat zien dat in 2005 van de 3,4 miljoen kinderen onder de 18 jaar¹ in Nederland er 310.000 in een huishouden leefden waarvan het inkomen lager is dan de niet-veel-maar-toereikendvariant. Het gaat dus om een substantiële groep: bij één op de elf kinderen (9,1%) is er onvoldoende geld in het huishouden om dit pakket te bekostigen.

Het aantal kinderen dat volgens deze norm in armoede verkeert, fluctueerde in de periode 1991-2005. In 1991 was hun aantal 266.000 (8,3%), maar met de recessie aan het begin van de jaren negentig liep dit snel op. In 1994 werd het maximum bereikt: 401.000 kinderen konden toen als arm beschouwd worden. In de jaren daarna volgde een daling, waardoor er in 2000 nog 322.000 kinderen onder de armoedegrens leefden. Dit komt overeen met 9,5% van alle kinderen onder de 18 jaar. Onder meer

door de belastingherziening daalde dit aantal in 2001 tot 278.000 (8,2%), maar met de verslechterende conjunctuur was het aantal arme kinderen in 2003 weer vrijwel op het niveau van 2000 beland. In 2004 en 2005 is het niveau weer iets lager.

Figuur 7.1

Armoede van kinderen op basis van de niet-veel-maar-toereikendvariant, 1991-2005^c
(absolute aantallen x 1000)



- a Eenoudergezin met uitsluitend minderjarige kinderen.
- b Paar met uitsluitend minderjarige kinderen.
- c 2000: herziene reeks; 2005: voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'91-'05) SCP-bewerking

Het risico voor kinderen om in armoede te leven, hangt samen met het type huishouden waartoe zij behoren. Kinderen in eenoudergezinnen hebben een grote kans om arm te zijn.² In 1991 was het aandeel 29,7% (79.000 kinderen). Het percentage steeg sterk tot 42,3 in 1994 (133.000 kinderen) om daarna weer te dalen. In 2005 was het peil lager: bijna een kwart van de kinderen in een eenoudergezin (87.000) was toen arm.

Volgens de strengere basisbehoeftevariant leefden in 2005 185.000 kinderen (5,4%, zie tabel 7.3) in een huishouden met een inkomen dat niet voldoende is om in de basale levensbehoeften te voorzien. De omvang van deze groep heeft in het afgelopen decennium gefluctueerd. Tussen 1991 en 1994 steeg het aantal sterk van 130.000 naar 202.000 (6,2%), waarna het tussen 1995 en 2000 ongeveer tussen de 170.000 en de 185.000 fluctueerde. In 2001, het jaar van de belastingherziening, daalde het naar 150.000, maar daarna liep het al snel weer op: in 2003 was het aantal kinderen in armoede 193.000.

De langdurige armoede (drie jaar of langer) onder kinderen laat vrijwel dezelfde ontwikkelingen zien. Op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium is er tussen 1991 en 1996 een sterke stijging te zien, van 92.000 tot 156.000 kinderen. Bijna 5% van de kinderen kon hierdoor in het laatste jaar als langdurig arm gekenschetst worden. In de jaren daarna werd dit maximum niet meer gehaald. Tijdens de periode van economische groei in de tweede helft van de jaren negentig daalde de langdurige armoede onder kinderen weer tot 3,4% in 2000. In de periode 2001-2005 bleef dit percentage vrij stabiel. Ook op basis van de basisbehoeftevariant is ongeveer dezelfde trend te zien. In 1996 leefden 46.000 kinderen (1,4%) in een huishouden met een inkomen dat niet voldoende was om in de basisbehoefte te voorzien. De daling van de armoede tussen 1996 en 2000 is relatief minder sterk dan volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Uiteindelijk is in 2005 het aantal zelfs iets boven het niveau van 1996: 48.000 kinderen.

Ook de langdurige armoede komt verhoudingsgewijs het vaakst voor bij de eenoudergezinnen. Op basis van de hoge variant leefde 7% van de kinderen in een eenoudergezin (25.000) in 2005 in langdurige armoede. Het patroon door de jaren heen is vergelijkbaar met de ontwikkeling in het totaalcijfer van langdurige armoede.

De kans op armoede is voor een paar met minderjarige kinderen en voor de overige typen huishoudens aanmerkelijk kleiner dan voor een eenoudergezin. Omdat de meeste kinderen in Nederland bij beide ouders wonen, vormen zij in absolute aantallen gezien de grootste groep. Per saldo zijn 189.000 kinderen die bij beide ouders wonen in 2005 (7,5%), als arm te beschouwen volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Voor 77.000 van deze kinderen (3,1%) was er dat jaar sprake van langdurige armoede. Ook van de kinderen die bij twee ouders wonen, was het armoedepercentage in 1994 het hoogst (9,2%). Dezelfde conclusies zijn te trekken op grond van de basisbehoeftevariant. Ook hier is de kans op armoede duidelijk groter voor eenoudergezinnen dan voor andere typen huishoudens, en het laagst voor de groep overig.

Tabel 7.3

Ontwikkeling van het aandeel kinderen in armoede volgens het basisbehoefte- en niet-veel-maar-toereikendcriterium, naar type huishouden, 1991-2005^d (in procenten)

	armoede							
	basisbehoefte				niet-veel-maar-toereikend			
	totaal	eenouder ^a	paar ^b	overig	totaal	eenouder ^a	paar ^b	overig
1991	4,1	13,9	3,2	3,4	8,3	29,7	6,3	6,1
1992	4,3	12,6	3,4	3,5	8,7	28,8	6,8	6,1
1993	5,1	13,8	4,0	5,1	10,1	32,3	7,8	7,6
1994	6,2	17,5	5,0	5,3	12,4	42,3	9,2	9,0
1995	5,3	17,1	4,0	4,0	10,9	37,9	8,1	6,7
1996	5,7	15,4	4,7	4,1	11,0	35,8	8,4	7,3
1997	5,4	14,5	4,3	4,4	10,6	33,6	8,1	7,1
1998	5,3	13,6	4,3	4,1	9,9	28,5	7,9	6,7
1999	5,1	13,5	4,1	3,3	10,0	29,8	7,7	5,6
2000	5,4	14,1	4,5	2,9	9,5	28,6	7,3	4,9
2000 ^c	5,5	13,0	4,8	3,6	9,9	26,7	8,5	5,7
2001	4,4	12,0	3,6	3,3	8,2	23,3	6,7	5,1
2002	5,1	12,1	4,3	3,9	8,8	23,9	7,3	5,8
2003	5,7	12,4	4,8	5,2	9,5	23,7	8,0	7,4
2004	5,3	11,6	4,6	4,3	9,0	22,2	7,6	6,4
2005 ^c	5,4	13,9	4,5	3,9	9,1	24,1	7,5	6,4

a Eenoudergezin met uitsluitend minderjarige kinderen.
b Paar met uitsluitend minderjarige kinderen.
c Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'91-'05) SCP-bewerking

7.4 Moelijk rondkomen

Deze paragraaf behandelt de mate waarin gezinnen met kinderen zelf aangeven moeilijk of zeer moeilijk rond te komen. De informatie is gebaseerd op een verdere uitsplitsing van de gegevens die in hoofdstuk 3 zijn besproken.

Het aandeel van de paren met inwonende kinderen jonger dan 18 jaar dat problemen met het financieel rondkomen meldt, is in de meeste jaren ongeveer vergelijkbaar met het cijfer dat eerder voor alle huishoudens werd gerapporteerd. Tussen 1996 en 2001 liep het aandeel sterk terug, van 13% naar 4%. Daarna volgde een stijging, die met name in 2005 (16%) groot was. Het is mogelijk dat de mutatie dat jaar (mede) zo hoog uitvalt omdat de dataverzameling toen een andere opzet kreeg. In 2006 is het aandeel van de paren met kinderen dat moeilijk rondkomt, weer iets teruggelopen tot ruim 11%.

langdurige armoede (drie jaar of langer)								
	basisbehoeften				niet-veel-maar-toereikend			
	totaal	eenouder ^a	paar ^b	overig	totaal	eenouder ^a	paar ^b	overig
	0,7	2,4	0,6	0,5	2,9	11,9	2,3	1,4
	0,9	2,8	0,7	0,8	3,1	12,6	2,4	1,6
	1,0	3,0	0,8	0,7	3,3	11,7	2,8	1,7
	1,0	2,9	0,8	1,1	4,0	13,8	3,1	2,5
	1,2	3,8	0,9	0,7	4,5	16,4	3,4	2,5
	1,4	3,9	1,2	0,7	4,8	17,0	3,6	2,7
	1,1	3,4	0,9	0,8	4,2	15,9	3,1	2,4
	1,1	3,5	0,9	0,7	3,8	12,4	3,0	2,4
	1,0	2,5	0,9	0,6	3,8	12,9	2,9	1,3
	1,1	2,4	1,0	0,5	3,4	10,9	2,6	1,7
	1,0	2,0	0,9	0,6	3,2	10,2	2,6	1,7
	1,0	2,3	0,9	0,6	3,1	9,5	2,6	1,7
	1,2	2,9	1,0	0,7	3,2	8,6	2,7	1,5
	1,3	2,8	1,2	1,2	3,3	8,2	2,9	2,0
	1,3	2,6	1,2	1,2	3,4	8,2	3,0	2,3
	1,4	2,5	1,4	1,0	3,3	7,4	3,0	2,1

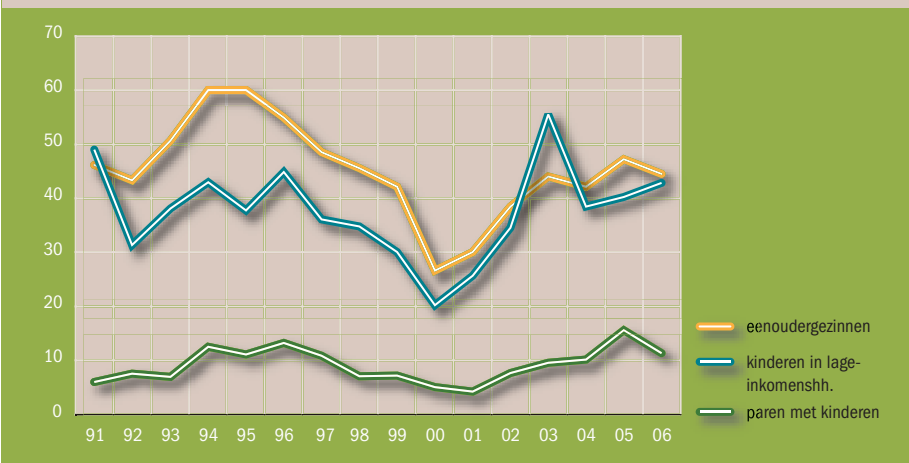
d In 2000 is de Inkomensstatistiek herzien. Een onderdeel hiervan is dat de indeling in huishoudens (met name van huishoudens met drie of meer volwassenen) is aangepast. Hierdoor zijn de aantallen kinderen in eenoudergezinnen, paren met kinderen en overige huishoudens gewijzigd

Eenoudergezinnen geven in alle jaren veel vaker aan dat zij moeilijk rondkomen. De trend is wel hetzelfde. In de tweede helft van de jaren negentig liep het aandeel sterk terug, van 60% in 1995 tot 26% in 2000. Daarna liep het op tot iets onder de 50%, en in 2006 (45%) volgde weer een lichte kentering.

In de groep met een inkomen beneden de lage-inkomensgrens³ (zie hoofdstuk 2) is het patroon door de jaren heen vrijwel hetzelfde. Tussen 1995 en 2000 halveerde het aandeel huishoudens met kinderen dat problemen rapporteerde om rond te komen van 45% tot 20%. Daarna volgde een scherpe stijging tot 56% in 2003; ook hier kan de toename dat jaar voor een deel voortkomen uit de andere manier van data verzamelen. De jaren daarna stabiliseerde het rond de 40%. In de – in dit onderzoek weinig omvangrijke – groep eenoudergezinnen met een laag inkomen was dit veel hoger. In 2006 meldde 61% van deze groep moeilijk of zeer moeilijk rond te komen (niet in figuur 7.2 opgenomen). Voor paren met kinderen en een laag inkomen was dit 28%.

Figuur 7.2

Ontwikkeling van het aandeel huishoudens met kinderen,^a dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, 1991-2006 (in procenten)



a Inwonende kinderen jonger dan 18 jaar.

Bron: CBS (SEP'91-'02; POLS'03-'04; EU-SILC'05-'06)

7.5 Sociale uitsluiting van kinderen

Op basis van een overzicht van de wetenschappelijke literatuur werden in de SCP-studie *Sociale uitsluiting in Nederland* (Jehoel-Gijsbers 2004; zie ook Jehoel-Gijsbers en Vrooman 2007 en de uitgebreide toelichting in hoofdstuk 6) vier aspecten van sociale uitsluiting onderscheiden:

- 1 materiële deprivatie; niet zozeer een laag inkomen, als wel concrete materiële problemen (zoals problematische schulden);
- 2 onvoldoende toegang tot *social rights* op het gebied van onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, veiligheid, enzovoort;
- 3 onvoldoende sociale participatie, gebrek aan sociale ondersteuning;
- 4 onvoldoende normatieve integratie: onvoldoende naleving van centrale waarden en normen (zoals het arbeidsethos), overtreding van wettelijke regels (zoals misbruik van sociale zekerheid).

Voor drie van deze aspecten zijn deelindexen ontwikkeld op basis van gegevens die in 2003 voor bovengenoemde studie werden verzameld. Daarnaast werd een totaal-score voor sociale uitsluiting berekend

In het Nederlandse onderzoek naar sociale uitsluiting is de positie van kinderen tot nu toe echter onderbelicht gebleven.⁴ Om financiële en praktische redenen was het niet mogelijk het eerdere SCP-onderzoek naar sociale uitsluiting te richten op

alle leden van de huishoudens. Kinderen zijn daarom niet rechtstreeks ondervraagd. Er werden in *Sociale uitsluiting in Nederland* echter wel enkele vragen gesteld aan de volwassenen, die (ook) betrekking hebben op hun kinderen. Er is gevraagd naar het lidmaatschap van een sportvereniging, of er voldoende geld is om de kinderen goed te voeden en te kleden, of er problemen zijn met de betaling van de schoolkosten van kinderen, en of men verwacht dat de kinderen het gewenste opleidingsniveau halen.

Daarnaast kan ook enig inzicht in sociale uitsluiting van kinderen worden verkregen door de mate van sociale uitsluiting van hun ouders of van het gezin waarin ze leven, te onderzoeken. Verondersteld kan worden dat bijvoorbeeld materiële deprivatie van het huishouden ook doorwerkt op de kinderen.

In de tabellen 7.4 tot en met 7.9 is een aantal resultaten weergegeven. Allereerst is een opsplitsing gemaakt in vier typen huishoudens: eenoudergezinnen, (echt)paren met kinderen, alleenstaanden en (echt)paren zonder kinderen. Uitsluitend de huishoudens waarvan het hoofd en de eventuele partner jonger zijn dan 65 jaar, worden in de analyse betrokken.

Uit tabel 7.4 blijkt dat 13% van de totale groep 21-64-jarigen een hoge score (1 of hoger) op de index voor sociale uitsluiting heeft; op de afzonderlijke dimensies ligt dit tussen de 8% en 21%. Van de huishoudens met kinderen jonger dan 18 jaar komen de eenoudergezinnen relatief hoog uit, zowel op de algemene index als op de deelaspecten. Ten aanzien van alle dimensies wijken de eenoudergezinnen significant af van de niet-eenoudergezinnen. Het verschil is bij de materiële deprivatie het grootst. Overigens vormden de eenoudergezinnen in dit onderzoek slechts een kleine groep (n=47).

De paren met kinderen jonger dan 18 jaar nemen vergeleken met de eenoudergezinnen een veel betere positie in, maar zij wijken op geen enkele dimensie significant af van de rest (d.w.z. de groep die niet behoort tot de paren met kinderen onder de 18 jaar). Paren zonder kinderen zijn het minst uitgesloten; met uitzondering van de dimensie veiligheid/woonomgeving scoren zij significant beter dan de rest.

Omdat een slechte gezondheid en een laag inkomen de twee belangrijkste risicofactoren zijn (zie Jehoel-Gijsbers 2004), zijn de gezinnen met en zonder kinderen opgesplitst naar gezondheid (wel/niet gezond) en naar inkomen (onder/boven 130% van het sociaal minimum).⁵ Het zou wenselijk zijn geweest voor het inkomen een indeling te maken naar arme en niet-arme huishoudens. De data lieten dat echter niet toe, omdat het aantal respondenten met een inkomen onder de budgetgerelateerde of de lage-inkomensgrens te klein was. Daarom is besloten een inkomensgrens van 130% van het sociaal minimum te hanteren.

Tabel 7.4

Sociale uitsluiting van huishoudens (indexscore > 1),^a naar type huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar		totaal
	eenoudergezin	(echt)paar	alleenstaand	(echt)paar	
overall/index sociale uitsluiting	40	10	18	6	13
dimensie 1 index materiële deprivatie	55	14	26	8	17
dimensie 2a index instanties/ voorzieningen	17	7	13	5	8
dimensie 2b index veiligheid/ woonomgeving	33	17	26	18	21
dimensie 3 index sociale participatie	36	11	17	7	12
(n ongewogen)	(47 ^b)	(207)	(184)	(250)	(688)

In **vet**: de score voor deze groep wijkt significant af van die van de resterende groepen tezamen ($p < 0,05$).

a Indien indexscore > 1 (d.w.z. score wijkt meer dan één standaarddeviatie af van het gemiddelde), wordt men als sociaal uitgesloten beschouwd.

b Nota bene: vanwege het kleine aantal eenoudergezinnen zijn de resultaten voor deze groep slechts indicatief.

Bron: SCP (SU'03)

In tabel 7.5 en 7.6 staat weergegeven welk deel van de gezinnen sociaal uitgesloten is, ook hier opgevat als de groep met een score van 1 of hoger op de (deel)index.

Voor zowel huishoudens met als zonder kinderen geldt dat er een groot verschil is in de mate van sociale uitsluiting tussen 'gezonde' en 'ongezonde' gezinnen, en vooral tussen gezinnen met een inkomen onder en boven 130% van het sociaal minimum. Voor de huishoudens zonder kinderen is het verschil tussen de gezonde en de ongezonde groep ook significant voor de deeldimensies, met uitzondering van de dimensie veiligheid/woonomgeving. Voor de huishoudens met kinderen is het verschil alleen bij de dimensie materiële deprivatie significant, maar liggen de scores voor de andere twee dimensies wel in de verwachte richting.

Tabel 7.5

Sociale uitsluiting van huishoudens (indexscore > 1),^a naar type en gezondheid van het huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^b		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^b		totaal	
	ongezond ^c	gezond ^c	ongezond ^c	gezond ^c	ongezond ^c	gezond ^c
overall/index sociale uitsluiting	23	12	22	4	23	7
dimensie 1						
index materiële deprivatie	29	17	27	8	28	12
dimensie 2a						
index instanties/voorzieningen	14	6	16	3	15	4
dimensie 2b						
index veiligheid/woonomgeving	22	19	25	17	24	18
dimensie 3						
index sociale participatie	22	12	21	5	21	8
(n ongewogen)	(77)	(176)	(156)	(260)	(233)	(436)

In **vet**: de score voor de ongezonde groep wijkt significant af van die van de gezonde groep ($p < 0,05$).

a Indien indexscore > 1 (d.w.z. score wijkt meer dan één standaarddeviatie af van het gemiddelde), wordt men als sociaal uitgesloten beschouwd.

b Bij huishoudens met kinderen < 18 jaar gaat het om eenoudergezinnen en paren met kinderen < 18 jaar. Bij huishoudens zonder kinderen < 18 jaar gaat het om alleenstaanden en paren zonder kinderen < 18 jaar.

c Bij paren betekent 'ongezond' dat minimaal een van beide partners ongezond is, en 'gezond' dat beide partners gezond zijn.

Bron: SCP (SU'03)

Tabel 7.6

Sociale uitsluiting van huishoudens (indexscore > 1)^a, naar type en inkomen van het huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^b		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^b		totaal	
	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c
overall/index sociale uitsluiting	52	9	39	6	44	7
dimensie 1						
index materiële deprivatie	67	12	54	7	58	9

Tabel 7.6 (vervolg)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^b		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^b		totaal	
	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c	< 130% van sociaal minimum ^c	≥ 130% van sociaal minimum ^c
dimensie 2a index instanties/ voorzieningen	25	6	26	5	26	6
dimensie 2b index veiligheid/ woonomgeving	37	16	29	21	32	19
dimensie 3 index sociale participatie	52	7	32	7	39	7
(n ongewogen)	(49)	(162)	(83)	(264)	(132)	(426)

In **vet**: de score voor de groep met een inkomen < 130% van het sociaal minimum wijkt significant af van die voor de groep met een inkomen ≥ 130% van het sociaal minimum ($p < 0,05$).

a Indien indexscore > 1 (d.w.z. score wijkt meer dan één standaarddeviatie af van het gemiddelde), wordt men als sociaal uitgesloten beschouwd.

b Bij huishoudens met kinderen < 18 jaar gaat het om eenoudergezinnen en paren met kinderen < 18 jaar. Bij huishoudens zonder kinderen < 18 jaar gaat het om alleenstaanden en paren zonder kinderen < 18 jaar.

c Als grens is gekozen voor < 130% van het sociaal minimum, omdat het aantal respondenten onder de lage-inkomensgrens of de budgetgerelateerde grens te gering is voor analyse.

Bron: SCP (SU'03)

In de tabellen 7.7 en 7.8 staan enkele kenmerken van sociale uitsluiting die direct betrekking hebben op kinderen. Daarnaast zijn enkele kenmerken op het niveau van het huishouden vermeld waarvan men kan veronderstellen dat zij voor kinderen van belang zijn: beschikbaarheid internet, één week vakantie per jaar, iedere dag een warme maaltijd en verzekerd zijn tegen ziektekosten.

Er is geen significant verschil tussen eenoudergezinnen en paren wat het lidmaatschap van hun kinderen van een vereniging (sport, hobby, muziek, e.d.) betreft. Wel noemen eenoudergezinnen vaker een financiële reden voor het feit dat het kind nergens lid van is, maar dit verschil is niet significant. Dat geldt wel voor het kunnen kopen van nieuwe kleren voor de kinderen: 24% van de eenoudergezinnen heeft daar onvoldoende geld voor, tegenover 10% van de paren met kinderen. Achterstand in de betaling van schoolkosten komt in beide groepen in zeer beperkte mate voor (6% resp. 4%). Alleenstaande ouders verwachten vaker dat hun kind niet het gewenste opleidingsniveau zal bereiken (44% versus 25% bij paren), maar dit verschil is net niet significant. Financiën spelen hierbij vermoedelijk niet zo'n belangrijke rol, gezien het feit dat er tussen gezinnen met een inkomen onder en boven 130% van het sociaal minimum nauwelijks verschil is op dit punt (30% en 26%; zie tabel 7.8).

Tabel 7.7

Mate waarin kenmerken van sociale uitsluiting voorkomen, naar type huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^a		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^a		
	eenoudergezin	(echt)paar	alleenstaand	(echt)paar	totaal
aspecten specifiek van belang voor kinderen					
kind(eren) > 5 jaar geen lid van vereniging (sport, hobby, muziek, e.d.)	17	17			
kind(eren) nergens bij om financiële redenen	14	6			
onvoldoende geld om regelmatig nieuwe kleren voor kind(eren) te kopen	24	10			
achterstand in betaling schoolkosten kind(eren)	6	4			
indien thuiswonende kind(eren) > 5 jaar: halen (misschien) niet het gewenste opleidingsniveau of hebben dit niet gehaald	44	25			
(n ongewogen) ^b	(38 - 41)	(142 - 168)			
aspecten op niveau huishouden					
geen internet vanwege de kosten	33	9	15	3	10
onvoldoende geld voor vakantie	52	20	27	11	19
onvoldoende geld voor warm eten (1x per dag)	17	6	11	4	7
niet alle leden van het huishouden verzekerd tegen ziektekosten	3	2	< 1	< 1	1
(n ongewogen) ^b	(46 - 47)	(205 - 207)	(182 - 184)	(248 - 250)	(682 - 688)

In **vet**: de score voor deze groep wijkt significant af van die van de resterende groepen tezamen ($p < 0,05$).

a Bij huishoudens met kinderen < 18 jaar gaat het om eenoudergezinnen en paren met kinderen < 18 jaar.
Bij huishoudens zonder kinderen < 18 jaar gaat het om alleenstaanden en paren zonder kinderen < 18 jaar.

b Het aantal respondenten varieert per variabele. Het minimum en maximum aantal respondenten is weergegeven.

Bron: SCP (SU'03)

Tabel 7.8

Mate waarin aspecten van sociale uitsluiting voorkomen, naar type en inkomen van het huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^a		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^a	
	< 130% sociaal minimum	≥ 130% sociaal minimum	< 130% sociaal minimum	≥ 130% sociaal minimum
aspecten specifiek van belang voor kinderen				
kind(eren) > 5 jaar geen lid van vereniging (sport, hobby, muziek, e.d.)	37	12		
kind(eren) nergens bij om financiële redenen	30	4		
onvoldoende geld om regelmatig nieuwe kleren voor kind(eren) te kopen	41	8		
achterstand in betaling schoolkosten kind(eren)	14	3		
indien thuiswonende kind(eren) > 5 jaar: halen (misschien) niet het gewenste opleidingsniveau of hebben dit niet gehaald	30	26		
(n ongewogen) ^b	(35 - 49)	(112 - 160)		
aspecten op niveau huishouden				
geen internet vanwege de kosten	43	7	36	2
onvoldoende geld voor vakantie	68	19	69	7
onvoldoende geld voor warm eten (1x per dag)	30	4	23	2
niet alle leden van het huishouden verzekerd tegen ziektekosten	5	2	2	0
(n ongewogen) ^b	(49)	(160 - 162)	(80 - 83)	(264)

In **vet**: de score voor de groep met een inkomen < 130% van het sociaal minimum wijkt significant af van die voor groep met een inkomen ≥ 130% van het sociaal minimum ($p < 0,05$).

a Bij huishoudens met kinderen < 18 jaar gaat het om eenoudergezinnen en paren met kinderen < 18 jaar.
Bij huishoudens zonder kinderen < 18 jaar gaat het om alleenstaanden en paren zonder kinderen < 18 jaar.

b Het aantal respondenten varieert per variabele. Het minimum en maximum aantal respondenten is weergegeven.

Bron: SCP (SU'03)

In eenoudergezinnen wordt vaker dan in tweeoudergezinnen vanwege financiële redenen niet tegemoetgekomen aan belangrijke behoeften van kinderen. In een op de drie eenoudergezinnen is er geen internet, ruim de helft heeft onvoldoende geld om één week per jaar op vakantie te gaan, en 17% kan niet elke dag een warme maaltijd op tafel zetten. In beide groepen gezinnen komt het weinig voor dat minimaal een van de leden van het huishouden niet tegen ziektekosten verzekerd is.⁶ In gezinnen met een inkomen onder 130% van het sociaal minimum ligt dit percentage wat hoger (echter niet significant), evenals het aandeel met een achterstand in de betaling van de schoolkosten (resp. 5% en 14%, zie tabel 7.8). Ook voor andere aspecten is er een groot verschil tussen de groep met een inkomen onder en die met een inkomen boven 130% van het sociaal minimum. Gezinnen met lage inkomens hebben duidelijk meer moeite hun kinderen te laten deelnemen aan sport en dergelijke. En in veel van die gezinnen schieten de financiën tekort om in de noodzakelijke of wenselijke kosten voor hun kinderen te voorzien: 41% kan niet regelmatig nieuwe kleren kopen, 30% heeft onvoldoende geld om elke dag warm te eten, 68% kan niet op vakantie.

De verschillen tussen ‘gezonde’ en ‘ongezonde’ huishoudens (tabel 7.9) zijn wat minder groot, maar wijzen wel in dezelfde richting.

Zoals gezegd richtte het onderzoek *Sociale uitsluiting in Nederland* zich niet specifiek op kinderen. Uit bovenstaande tabellen kan – met het nodige voorbehoud vanwege de kleine steekproefaantallen – worden afgeleid dat er in een substantieel deel van de huishoudens met kinderen onder 18 jaar sprake is van sociale uitsluiting. Dit geldt vooral voor eenoudergezinnen en gezinnen met kinderen onder 18 jaar waarvan de ouder(s) een slechte gezondheid of een laag inkomen (huishoudinkomen onder 130% van het sociaal minimum) hebben.

Deze huishoudens scoren niet alleen slecht op de aspecten van sociale uitsluiting die op het gehele huishouden betrekking hebben (zoals onvoldoende geld voor warm eten, op vakantie gaan), maar ook op aspecten die specifiek voor kinderen gelden (geen lid van een vereniging, onvoldoende geld om regelmatig nieuwe kleren voor de kinderen te kopen, achterstand in betaling van de schoolkosten).

Tabel 7.9

Mate waarin aspecten van sociale uitsluiting voorkomen, naar type en gezondheid van het huishouden, 21-64-jarigen, 2003 (in procenten)

	huishoudens met kinderen < 18 jaar ^a		huishoudens zonder kinderen < 18 jaar ^a	
	ongezond ^c	gezond ^c	ongezond ^c	gezond ^c
aspecten specifiek van belang voor kinderen				
kind(eren) > 5 jaar geen lid van vereniging (sport, hobby, muziek, e.d.)	27	12		
kind(eren) nergens bij om financiële redenen	13	5		
onvoldoende geld om regelmatig nieuwe kleren voor kind(eren) te kopen	21	9		
achterstand in betaling schoolkosten kind(eren)	5	5		
indien thuiswonende kind(eren) > 5 jaar: halen (misschien) niet het gewenste oplei- dingsniveau of hebben dit niet gehaald	22	31		
(n ongewogen) ^b	(63 - 77)	(116 - 174)		
aspecten op niveau huishouden				
geen internet vanwege de kosten	18	11	17	3
onvoldoende geld voor vakantie	40	20	30	10
onvoldoende geld voor warm eten (1x per dag)	13	6	10	5
niet alle leden van het huishouden verzekerd tegen ziektekosten	3	2	< 1	< 1
(n ongewogen) ^b	(77)	(174 - 176)	(153 - 156)	(260)

In **vet**: de score voor de ongezonde groep wijkt significant af van die van de gezonde groep ($p < 0,05$).

a Bij huishoudens met kinderen < 18 jaar gaat het om eenoudergezinnen en paren met kinderen < 18 jaar. Bij huishoudens zonder kinderen < 18 jaar gaat het om alleenstaanden en paren zonder kinderen < 18 jaar.

b Het aantal respondenten varieert per variabele. Het minimum en maximum aantal respondenten is weergegeven.

c Bij paren betekent 'ongezond' dat minimaal een van beide partners ongezond is, en 'gezond' dat beide partners gezond zijn.

Bron: SCP (SU'03)

7.6 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn enkele gegevens over armoede en sociale uitsluiting van kinderen op een rij gezet. Hoewel de gegevens verre van compleet zijn, rijst er toch een algemeen beeld op.

In de eerste plaats: kinderen zijn duur. Gemiddeld besteedde een huishouden in 2004 390 euro per maand aan een kind. Dat bedrag varieert met het inkomensniveau

en de gezinssamenstelling: hoe hoger het inkomen, hoe meer men uitgeeft per kind; en hoe meer kinderen, des te lager de uitgaven per kind. Een gezin met twee kinderen had in 2004 een inkomen van gemiddeld 35.900 euro. Daarvan werd gemiddeld ruim 27% aan de kinderen uitgegeven: 480 euro per maand voor het eerste en 330 voor het tweede kind, hetgeen op jaarbasis uitkomt op 9840 euro. Een huishouden met twee kinderen ontving dat jaar (afhankelijk van de leeftijd van de kinderen) 1400 à 2000 euro aan kinderbijslag, hetgeen bij dit inkomensniveau de uitgaven dus voor ongeveer 14% à 20% dekt. De kinderbijslagregeling beoogt bij een minimuminkomen (de bijstandsnorm) de feitelijke kosten van kinderen voor 40% te vergoeden.

Een tweede conclusie is dat de omvang van de groep kinderen die in armoede verkeert, de laatste jaren iets is gedaald, maar nog steeds aanzienlijk is. Van alle kinderen jonger dan 18 jaar leefde 5,4% (185.000) in 2005 in een huishouden waarvan het inkomen niet toereikend was om de uitgaven te doen die in Nederland nauwelijks vermijdbaar zijn (het basisbehoeftecriterium: voedsel, kleding, wonen, vervoer, extra ziektekosten, persoonlijke verzorging en wasmiddelen). De groep kinderen die leeft in huishoudens met een inkomen beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium, waarin ook enige uitgaven voor sociale participatie zijn opgenomen, is logischerwijs nog wat groter. In 2005 betrof dit 310.000 kinderen, ofwel 9,1% van het totaal. Bij ruim een derde van de arme kinderen schiet het huishoudensinkomen langdurig tekort voor de minimale voorzieningen: 48.000 volgens het basisbehoeftecriterium, 114.000 kinderen op grond van de niet-veel-maar-toereikendvariant.

De kans op (langdurige) armoede is het grootst voor kinderen die in eenoudergezinnen leven. Omdat de meeste kinderen bij twee ouders wonen, is dat absoluut bezien echter de grootste groep.

In de tweede helft van de jaren negentig daalde het aandeel van de huishoudens met kinderen dat rapporteerde moeilijk of zeer moeilijk rond te komen. In de periode 2001-2005 nam het echter vrij sterk toe. In 2006 is er vaak weer sprake van een lichte terugloop, maar het aandeel blijft hoog: 11% van de paren met inwonende kinderen jonger dan 18 jaar, en 45% van de eenoudergezinnen. Een laag inkomen verhoogt het risico: 28% van de paren met kinderen en 61% van de eenoudergezinnen geeft dan aan (zeer) moeilijk rond te komen.

Sociale uitsluiting komt, zo laat het zich aanzien, onder eenoudergezinnen vaak voor (overigens was dit een kleine groep in het hier gebruikte onderzoek uit 2003). Zij scoren hoog op alle aspecten van dit wijdere begrip: de materiële deprivatie is hoger, ze hebben minder goed toegang tot instanties, ze rapporteren minder sociale veiligheid en een ongunstiger woonomgeving, en ze kennen een lagere sociale participatie. Paren met kinderen doen het veel beter: in termen van sociale uitsluiting scoren zij gemiddeld. Ook gezinnen waarvan de ouders ongezond zijn of het inkomen minder dan 130% van het sociaal minimum bedraagt, komen hoog uit op de indicatoren voor sociale uitsluiting.

Bij een aantal kenmerken die voor kinderen in het bijzonder van belang zijn, valt op dat veel gezinnen met een laag inkomen melden niet genoeg geld te hebben om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien: 30% heeft onvoldoende geld om dagelijks warm te eten, 41% kan niet regelmatig nieuwe kleren kopen. Ook de sociale participatie van kinderen, afgemeten aan het lidmaatschap van verenigingen en dergelijke, blijft in de lagere-inkomensgroep achter: 30% is nergens lid van om financiële redenen, 43% heeft geen internet vanwege de kosten. Slechts een kleine groep rapporteerde ten tijde van het onderzoek niet (volledig) verzekerd te zijn tegen ziektekosten of een achterstand te hebben bij de betaling van schoolkosten, maar deze was bij de lagere inkomens wel het grootst (resp. 5% en 14%).

Nader onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting van kinderen van 0-17 jaar is gewenst; dit kan een gericht beleid voor deze sociale problemen bevorderen. Hierbij kunnen de volgende vragen als leidraad dienen:

- Is armoede geconcentreerd bij kinderen met bepaalde kenmerken, specifiek dan de hier onderscheiden risicogroepen (bv. gemeentetypen, etniciteit)?
- Welke vormen van sociale uitsluiting doen zich theoretisch en empirisch voor bij kinderen?
- Welke factoren liggen aan armoede en sociale uitsluiting van kinderen ten grondslag, en in hoeverre lenen die zich tot beleidsmatige beïnvloeding? Met name de relatie van sociale uitsluiting met armoede en gezondheid verdient aandacht.
- Wat zijn de langetermijneffecten van armoede en sociale uitsluiting in de jeugd?⁷ Bij deze vraag – overigens een complexe kwestie om te onderzoeken – dient het eerdergenoemde littekeneffect centraal te staan: leiden armoede en sociale uitsluiting in de jeugd ertoe dat men minder opleiding volgt, minder gezond is, een lager inkomen heeft, enzovoort, hetgeen op latere leeftijd weer nieuwe armoede en sociale uitsluiting bewerkstelligt? Als dat niet het geval is, verliest het probleem wellicht iets van zijn urgentie. Maar als er substantiële langetermijneffecten zijn, is het beleidsmatig des te belangrijker na te gaan in hoeverre armoede en sociale uitsluiting van kinderen tegen te gaan zijn.

Noten

- 1 Dit is circa 180.000 kinderen minder dan in de bevolkingsstatistiek, omdat bij de berekening van armoede in het Inkomenspanelonderzoek (IPO) de huishoudens met een onvolledig jaarinkomen en institutionele huishoudens buiten beschouwing blijven.
- 2 Een punt van aandacht bij eenoudergezinnen is dat de alimentatiebedragen in het IPO niet bekend zijn. Hierdoor wordt de armoede onder eenoudergezinnen iets overschat.
- 3 Een complicatie is dat de indeling naar wel/geen laag inkomen in deze bestanden door de jaren heen niet steeds op dezelfde manier plaatsvond. In de periode 1991-2001 is uitgegaan van de zelfgerapporteerde inkomens in het Sociaal-Economisch Panelonderzoek. Vanaf 2002 is uitgegaan van de gekoppelde inkomensgegevens van de Belastingdienst. In de periode 2002-2004 betrof het de gegevens uit het jaar van onderzoek, maar in 2005 en 2006 die van het jaar ervoor.
- 4 In het SCP-onderzoek *Kinderen van Nederland* (Zeijl et. al. 2005) komen onderwerpen aan bod die niet direct, maar wel op enige afstand verband houden met sociale uitsluiting. Uit dit onderzoek blijkt dat er bij circa 15% van de kinderen tussen 0 en 12 jaar sprake is van problemen op het gebied van lichamelijke gezondheid (12%), psychosociale problemen (5%) en/of opvoedingsproblemen (5%). Bij circa 5% is er sprake van meer problemen tegelijkertijd.
Kinderen met problemen komen relatief vaak voor in eenoudergezinnen, in gezinnen onder de armoedegrens, bij niet-westers allochtone ouders, en bij ouders met een lage opleiding; deels zijn dat overlappende risicogroepen. Gezien de invloed die (psychosociale) gezondheid heeft op sociale uitsluiting (zie Jehoel-Gijsbers 2004), kan worden verondersteld dat deze 15% van de kinderen tussen 0 en 12 jaar meer risico van sociale uitsluiting lopen.
Veel basisschoolleerlingen zijn lid van een vrijetijdsvereniging: 77% van de 8-12-jarigen. Kinderen die lid zijn van een vereniging, vervelen zich minder dan kinderen die dat niet zijn. Verondersteld kan worden dat zij zich daardoor ook beter ontwikkelen en minder risico van sociale uitsluiting lopen.
Pesten op school is een probleem dat aandacht verdient. Circa een op de drie kinderen geeft aan in de afgelopen maand te zijn gepest. Bij een op de tien kinderen is er zelfs sprake van structureel gepest worden (minimaal twee keer per maand). Het is mogelijk dat dit doorwerkt in de mate van sociale uitsluiting op latere leeftijd, met name op de dimensie sociale participatie.
- 5 Vanwege het kleine aantal eenoudergezinnen kon binnen deze categorie geen verdere uitsplitsing naar gezondheid respectievelijk inkomen worden gemaakt. Daarom zijn de eenoudergezinnen en paren met kinderen samengevoegd.
- 6 Omdat het onderzoek in 2003 werd verricht, heeft dit logischerwijs betrekking op de situatie vóór de herziening van het ziektekostenstelsel in 2006.
- 7 Op basis van het onderzoek *Sociale uitsluiting in Nederland* kan niet veel, maar wel iets worden gezegd over effecten op de lange termijn. Via het opleidingsniveau van de vader is er invloed op het opleidingsniveau van de zoon/dochter. Dit opleidingsniveau van de zoon/dochter blijkt weer effect te hebben op de mate van sociale uitsluiting (zie figuur 6.1 in Jehoel-Gijsbers 2004), hoewel alleen indirect. Het opleidingsniveau zelf heeft geen direct effect op sociale uitsluiting, maar blijkt te werken via gezondheid, de hoogte van het inkomen, de kans om uitkeringsgerechtigd te worden, beheersing van de Nederlandse taal en ict-vaardigheden. Dit zijn alle factoren die direct van invloed zijn op de mate van sociale uitsluiting. Verwacht kan worden dat er via deze

mechanismen (opleiding vader → opleiding zoon/dochter → gezondheid, inkomen, uitkering, et cetera → sociale uitsluiting) mogelijk sprake is van een zekere intergenerationale overdracht van sociale uitsluiting. Dit vergt echter nadere analyse.

Literatuur

- Cörvers, F. (2000). Inkomensmobiliteit tussen huishoudens met lage inkomens van generatie op generatie. In: SCP/CBS, *Armoedemonitor 2000*. Den Haag/Voorburg: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Dekovic, M., E. Snel en J.H.A. Groenendaal (1997). Kinderen van de rekening; over de effecten van armoede op kinderen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.), *De kwetsbaren; tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting* (p. 143-157). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Denktank Armoedebestrijding (2004). *Doen en meedoen; aanbevelingen van de Denktank Armoedebestrijding om de participatie van kinderen en jongeren uit arme gezinnen te vergroten*. Utrecht: Sociale Alliantie.
- Hoff, S.J.M., J. Dronkers en J.C. Vrooman (1997). Arme ouders en het welzijn van kinderen. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.), *De kwetsbaren; tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting* (p. 123-141). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Jehoel-Gijsbers, G. (2004). *Sociale uitsluiting in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2004/17).
- Jehoel-Gijsbers, G. en C. Vrooman (2007). *Explaining social exclusion*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- PvdA (2007). *Alle kinderen een goede start*. Den Haag: Tweede Kamerfractie van de Partij van de Arbeid.
- Siermann, C.L.J., P.J.J. van Teeffelen en L.J.M. Urlings (2004). *Equivalentenfactoren 1995-2000*. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Snel, E., T. van der Hoek en T. Chessa (2001). *Kinderen in armoede – opgroeien in de marge van Nederland*. Den Haag/Assen: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Van Gorcum.
- TK (2007/2008a). *Motie van het lid Van Geel c.s. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007/2008*, 31200, nr. 16.
- TK (2007/2008b). *Brief van de minister van Financiën. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007/2008*, 31200, nr. 41.
- Zeijl, E., M. Crone, K. Wiefferink, S. Keuzenkamp en M. Reijneveld (2005). *Kinderen in Nederland*. Den Haag/Leiden: Sociaal en Cultureel Planbureau/TNO-Kwaliteit van Leven.

8 Politieke opvattingen van stemgerechtigden met een laag inkomen*

Hans Schmeets en Ferdy Otten

8.1 Hiaten in onderzoek

Het is bekend dat politieke opvattingen en standpunten over politieke kwesties verschillen tussen bevolkingsgroepen. De bevindingen uit het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO), dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Stichting Kiezersonderzoek Nederland (SKON) in 2006 rond de Tweede Kamerverkiezingen hebben uitgevoerd (Schmeets 2007), laten dat eens te meer zien (CBS 2007; www.dpes.nl). Zo hebben mannen en ouderen meer interesse voor de politiek dan vrouwen en jongeren, en zijn hoogopgeleiden beduidend milder over de komst van moslims naar Nederland dan laagopgeleiden. Deze inzichten zijn niet nieuw. Het zijn bevestigingen van uitkomsten die uit eerder onderzoek ook al naar voren zijn gekomen (CBS 1994; Thomassen et al. 2000). Over de relaties tussen politieke opvattingen en inkomen in Nederland is echter relatief weinig bekend. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van het met fiscale inkomensgegevens verrijkte NKO'06 ingezoomd op eventuele verschillen in politieke standpunten tussen personen met een inkomen onder en boven de lage-inkomensgrens. De lage-inkomensgrens is hier aangehouden om een trendbreuk te voorkomen met eerdere CBS-publicaties over de leefsituatie.

Voor het NKO'06 is voorafgaande aan de verkiezingen op 22 november 2006 een aselecte steekproef van 4000 stemgerechtigden van 18 jaar en ouder benaderd voor een eerste *face-to-face* gesprek. Van deze steekproef legde 66,9% een volledig interview af. De weigeraars zijn vervolgens nog eens telefonisch of met een schriftelijke vragenlijst benaderd. Dit resulteerde in een aanvullende respons van 3,3% telefonisch en 1,4% schriftelijk. De totale respons komt daarmee uit op 71,6%. Aan de deelnemers zijn vragen voorgelegd over hun stemintentie, hun belangstelling voor de politiek, hun meningen over politieke partijen en politici. De vertekening in de steekproef, onder meer als gevolg van selectieve respons, was beperkt. Zo vormde de zetelverdeling op basis van de in de eerste ronde opgegeven partijkeuze een vrijwel perfecte afspiegeling van de zetelverdeling op basis van de stembusuitslag. Na 22 november zijn de NKO-deelnemers voor een tweede gespreksronde benaderd. Toen is gevraagd naar de gemaakte keuze in het stemlokaal en de motivering daar-

* Bijdrage van het CBS.

van. In de tweede ronde is een deel van de eerdere respondenten afgevallen. Van de oorspronkelijke steekproef deed uiteindelijk nog 64,4% mee. Van deze, nog steeds hogelijk representatieve, groep is dus zowel een voor- als een nameting beschikbaar. Aan de NKO-gegevens is per persoon het bijbehorende gestandaardiseerde besteedbare huishoudensinkomen van 2004 gekoppeld.

Het onderzoek naar inkomensgerelateerde verschillen in politieke opvattingen in Nederland beperkt zich tot een handjevol studies, waarin dit onderwerp overigens alleen zijdelings aan bod komt. Door De Graaf (1996) zijn op basis van samengevoegde gegevens van NKO's die tussen 1971 en 1994 zijn gehouden, onder meer zelfgerapporteerde puntschattingen van het inkomen aan politieke kenmerken gerelateerd. Boven op andere sociaaleconomische kenmerken, zoals opleidingsniveau en sociale klasse, bleek inkomen evenredig gerelateerd aan politieke interesse en stemintentie. Hoe hoger het inkomen, hoe vaker de mensen politiek geïnteresseerd waren en hoe groter hun stemintentie was. Verder heeft Hermkens (1996), daarbij puttend uit het onderzoek Culturele veranderingen in Nederland 1975-1994, laten zien dat het zelfgerapporteerde inkomen naast andere sociaaleconomische en demografische kenmerken omgekeerd evenredig gerelateerd is aan de wens voor kleinere inkomensverschillen. Hoe lager de inkomensklasse, hoe meer de mensen zich voorstander tonen van inkomensnivellering. Recentelijk rapporteerden Tammes en Dekker (2007) onder andere dat mensen uit de lage inkomensklassen minder vaak positief oordelen over regering en overheid dan mensen met een midden- of hoog inkomen.

Voor genoemde uitkomsten nemen niet weg dat Nederlands onderzoek naar de relatie tussen politieke opvattingen en inkomen tamelijk beperkt is. Van personen met een laag inkomen – zoals in deze publicatie is afgebakend – is bijvoorbeeld geen informatie voorhanden over hun politieke standpunten. Op zich is dat opmerkelijk, want deze groep, die in sociaaleconomisch opzicht aan de onderkant van de samenleving is gesitueerd, is veelvuldig onderwerp van politieke en maatschappelijke discussie. De politieke agenda richt zich bovendien in toenemende mate op deze mensen, die weinig te besteden hebben en over wie het beeld bestaat dat ze weinig binding hebben met andere bevolkingsgroepen. In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat kinderen, vrouwen, eenoudergezinnen, niet-westerse allochtonen en economisch inactieven zijn oververtegenwoordigd onder de mensen met een laag inkomen. Ook is deze groep bovenmatig vaak laagopgeleid. Met een keur aan toegespitste maatregelen tracht het kabinet hun positie te verbeteren. De nadrukkelijke inzet om de 40 meest verpauperde wijken in Nederland te veranderen in 40 'krachtwijken', is thans wellicht het meest tot de verbeelding sprekende voorbeeld van overheidsactiviteiten op dit terrein. Tevens beoogt het kabinet personen met een laag inkomen, die veelvuldig inactief zijn op de arbeidsmarkt en die vaak geen afgeronde opleiding hebben, dusdanig op koers te brengen dat ze daadwerkelijk weer mee gaan doen in onze samenleving. Al deze maatregelen richten zich op intensivering van de sociale samenhang tussen

de bevolkingsgroepen. Het bewerkstelligen van meer aansluiting op en integratie met de meer geprivilegieerde bevolkingsgroepen wordt daarbij gezien als de sleutel tot succes.

Zoals gezegd, bleef in het Nederlandse onderzoek evenwel tot nog toe de vraag onderbelicht in hoeverre de groep mensen met een laag inkomen specifieke opvattingen heeft over de politiek. Zijn bijvoorbeeld hun denkbeelden over brandende politieke kwesties verschillend van die van personen met een hoger inkomen? Is een laag inkomen een splijtzwam voor het stemgedrag? Welke problemen moeten volgens deze groep met voorrang worden aangepakt? En wat vindt men van het regeeringsbeleid? Met de antwoorden op deze vragen ontstaat inzicht in de mate waarin de groep onder aan de inkomensladder zich op het politieke vlak onderscheidt van groepen die meer te besteden hebben. Dergelijke inzichten van mensen met een laag inkomen over de politiek en de door hen als prangend ervaren kwesties, kunnen de beleidsmakers helpen in de keuze van passende maatregelen.

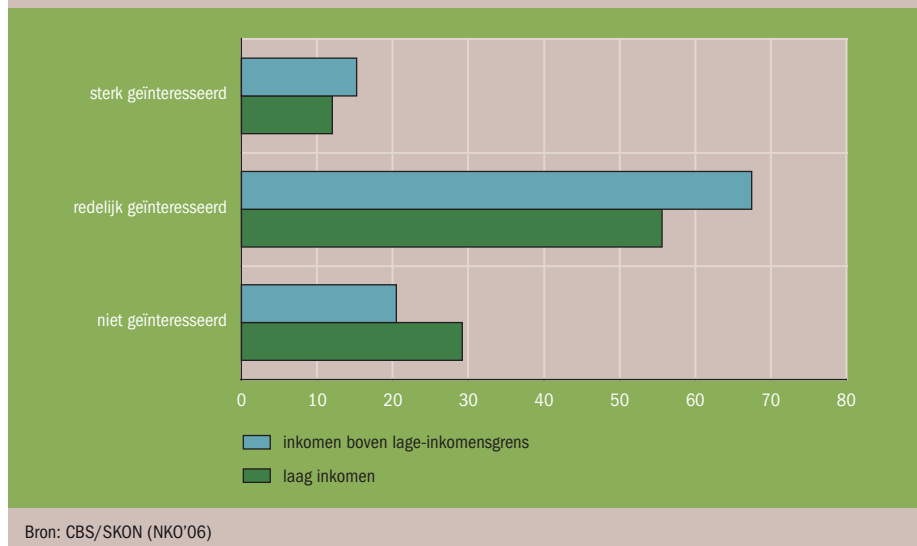
8.2 *Interesse en stemgedrag*

Belangstelling voor de politiek kan op diverse manieren tot uitdrukking komen. Interesse in politieke onderwerpen is er een van. Figuur 8.1 laat zien dat personen met een laag inkomen minder interesse tonen dan personen met hogere inkomens. Zo zegt 29% van de eerstgenoemde groep dat ze niet geïnteresseerd is in politieke onderwerpen, tegenover 21% van de groep met de hogere inkomens. Een andere graadmeter is het stemmen bij verkiezingen. In 2006 heeft bij de Tweede Kamerverkiezingen op 22 november 80% van het electoraat gestemd. Van de mensen met een laag inkomen was de opkomst 75%, tegenover 81% van die met een hoger inkomen.

Indien rekening wordt gehouden met verschillen in leeftijd, geslacht en herkomst, blijven voor de kenmerken politieke interesse en opkomst de verschillen tussen beide inkomensgroepen vrijwel volledig gehandhaafd. Als ook nog rekening wordt gehouden met het opleidingsniveau, verminderen ze met ongeveer een kwart, maar blijven ze statistisch significant.

Verrassend zijn de resultaten op basis van de stembusuitslag. De lage-inkomensgroep onderscheidt zich weinig in de stemkeuze van de groep met hogere inkomens. Bij sommige partijen verschillen de schattingen van de percentages weliswaar, maar deze verschillen zijn, uitgezonderd die van de SP, statistisch niet significant (tabel 8.1). Het lijkt voor de stemkeuze dus niet zoveel uit te maken of men zich onder of boven de lage-inkomensgrens bevindt. Alleen de SP was bij de lage inkomens significant meer favoriet dan bij de hogere inkomens.

Figuur 8.1
Politieke interesse naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)



Tabel 8.1
Stemgedrag naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
gestemd op:			
CDA	22,5	27,4	n.s.
PvdA	22,5	21,8	n.s.
VVD	9,8	14,2	n.s.
GroenLinks	3,9	4,8	n.s.
SP	24,5	17,5	**
CU	6,9	4,1	n.s.
PVV	5,9	5,1	n.s.
overige partijen	3,9	5,0	n.s.

** Statistisch significant op 5%-niveau; n.s. = niet significant.

Bron: CBS/SKON (NKO'06)

8.3 Cynisme en tevredenheid met het regeringsbeleid

Een andere uiting van de betrokkenheid van de burger bij de politiek is de wijze waarop deze aankijkt tegen de politiek en de politici. Gebleken is dat personen met een laag inkomen zich niet cynischer over de politiek uitlaten dan personen met hogere inkomens. Zo ondersteunt rond de 95% van de mensen met zowel lage als

hogere inkomens de stelling dat politici ‘tegen beter weten in’ meer beloven dan ze kunnen waarmaken. De stelling ‘Kamerlid word je eerder door je politieke vrienden dan door je bekwaamheden’ krijgt bijval van bijna de helft van beide inkomensgroepen. Wel zijn er verschillen bij de opvatting dat ‘ministers en staatssecretarissen vooral op hun eigen belang uit zijn’; deze mening is 50% van de mensen met een laag inkomen en 42% van de mensen met een inkomen boven de lage-inkomensgrens toegedaan.

Dit laatste verschil blijft gehandhaafd als rekening wordt gehouden met demografische kenmerken en opleiding.

In hoeverre de kiezer tevreden is met het vorige regeringsbeleid, wordt in sterke mate bepaald door zijn of haar voorkeur voor een bepaalde politieke partij. Geeft men de voorkeur aan een van de coalitiepartijen van het kabinet Balkenende III, dan is het oordeel positiever dan wanneer men kiest voor een oppositiepartij. Mede gelet op de lichte voorkeur voor de SP bij personen met een laag inkomen, is te verwachten dat zij relatief kritisch oordelen. Dit strookt ook met de resultaten. Personen met een laag inkomen tonen zich minder tevreden met het regeringsbeleid van het vorige kabinet dan die met hogere inkomens. Zo geeft 38% van de lage-inkomensgroep te kennen dat ze ontevreden tot zeer ontevreden is met het beleid, tegenover 30% van de groep met een hoger inkomen. Toch is nog een kwart van de groep met een laag inkomen tevreden tot zeer tevreden met het beleid van het kabinet Balkenende III, tegenover 32% van de personen die meer te besteden hebben.

Als aanvullend rekening wordt gehouden met leeftijd, geslacht, herkomst en opleiding worden de verschillen in tevredenheid tussen de lage- en hogere-inkomensgroepen weliswaar kleiner, maar ze blijven statistisch significant.

Tabel 8.2

Tevredenheid met het regeringsbeleid, naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
tevredenheid:			**
(zeer) tevreden	25,7	32,1	
niet tevreden, niet ontevreden	36,8	38,2	
(zeer) ontevreden	37,5	29,7	

** Statistisch significant op 5%-niveau.

Bron: CBS/SKON (NK0'06)

8.4 Politieke kwesties

Politiek hete hangijzers zoals het beperken van de hypotheekrenteaftrek, het meebetalen van 65-plussers met een goed pensioen aan de oudedagsvoorzieningen, het verlagen van de belastingen, en de ontwikkelingshulp spelen een rol bij verkiezingen. Over deze kwesties wordt immers gedebatteerd en in de media verslag gedaan. De achterbannen van de politieke partijen denken heel verschillend over deze kwesties. Tussen de bevolkingsgroepen zijn de verschillen aanmerkelijk kleiner. De steun voor het plan mensen met een goed pensioen mee te laten betalen aan de AOW varieert van 32% bij de jongste kiezers tot 43% bij de 65-plussers. Mannen denken daar hetzelfde over als vrouwen, allochtonen verschillen niet van autochtonen en evenmin is de genoten opleiding van belang. Bij de hypotheekrenteaftrek en een aantal andere kwesties die rondom de verkiezingen hebben gespeeld, verschillen de diverse bevolkingsgroepen weliswaar (iets) meer, maar het onderscheid tussen de achterbannen van de politieke partijen is duidelijk meer geprononceerd (CBS 2007).

Ook het gegeven dat men beschikt over een laag of een hoger inkomen, is niet erg bepalend voor het standpunt dat men over dergelijke onderwerpen inneemt. Slechts bij drie kwesties blijkt er een statistisch significant verschil te zijn (zie tabel 8.3). Personen met een laag inkomen zijn minder vaak dan welvarender burgers van mening dat 'adoptie door homoparen mogelijk moet zijn', en vaker dat 'de komst van moslims naar Nederland volledig moet worden stopgezet'. Opmerkelijk is de uitkomst dat zij in groteren getale voorstander zijn van het verlagen van de belastingen, ook al zouden hiermee de voorzieningen worden aangetast. En verder valt op dat zij niet sterker van mening zijn dat de relatief rijke ouderen dienen bij te dragen aan de oudedagsvoorziening.

Ook als aanvullend rekening wordt gehouden met leeftijd, geslacht, herkomst en opleiding, blijven bij de drie vermelde kwesties de verschillen tussen de lage- en de hogere-inkomensgroepen bestaan.

Naast kwesties die actueel waren in de aanloop naar de verkiezingen, zijn er ook discussiepunten die al veel langer het politieke debat bepalen. Denk aan de inkomensnivellering, kernenergie en het toelaten van asielzoekers. Op een schaal van 1 tot en met 7 hebben de stemgerechtigden hun positie bepaald. Het blijkt dat zich in het electoraat meer voorstanders dan tegenstanders bevinden van euthanasie, inkomensnivellering, het toelaten van asielzoekers, het zich aanpassen van allochtonen aan de Nederlandse cultuur, het harder optreden tegen de criminaliteit en het leveren van militairen voor internationale missies. Tevens is men vaker tegenstander van het bouwen van kerncentrales en vindt men vaker dat de Europese eenwording al te ver is doorgeschoten in plaats van dat deze eenwording nog verder zou moeten gaan (CBS 2007).

Tabel 8.3

Opvattingen over politiek hete hangijzers, naar inkomensniveau, 2006 (in procenten, 'eens')

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
eens met:			
hypotheekrente afschaffen	19,8	17,7	n.s.
belastingen verlagen	33,6	21,9	**
hoge(re) pensioenen moeten bijdragen aan AOW	33,4	39,4	n.s.
meer ontwikkelingshulp	49,3	47,5	n.s.
Turkije lid van EU	39,0	39,3	n.s.
komst moslims stopzetten	46,2	37,9	**
generaal pardon illegalen	47,7	52,6	n.s.
winkels op zondag dicht	38,6	35,4	n.s.
grote bedrijven bedreiging voor democratie	40,1	36,0	n.s.
genetische manipulatie verbieden	38,2	35,7	n.s.
homohuwelijken verbieden	20,1	15,2	n.s.
adoptie kinderen door homoparen	60,7	68,7	**
militairen naar Uruzgan	54,4	60,5	n.s.

** Statistisch significant op 5%-niveau; n.s. = niet significant.

Bron: CBS/SKON (NKO'06)

In tabel 8.4 is te zien dat personen met een laag inkomen op twee van de acht onderscheiden standpunten niet dezelfde positie innemen als personen met een hoger inkomen. Dit betreft in de eerste plaats de inkomensnivellering: mensen met een laag inkomen zijn daar vaker voorstander van dan de meer kapitaalkrachtige. Wel zijn de verschillen – gemiddeld een 5,5 tegenover een 5,2 – tussen de beide groepen niet zo groot. De verdeling over de zeven posities laat zien dat 11% van de lage-inkomensgroep van mening is dat de inkomensverschillen groter moeten worden (posities 1, 2 en 3), 17% neemt een tussenpositie in en 72% (posities 5, 6 en 7) is voor nivellering. Bij de hogere-inkomensgroep is dat respectievelijk 13%, 21% en 66%, dus slechts in beperkte mate afwijkend. Bovendien verdwijnt dit onderscheid als er aanvullend rekening wordt gehouden met verschillen in leeftijd, geslacht, herkomst en opleiding.

De tweede kwestie waarover de beide inkomensgroepen niet dezelfde zienswijze hebben, betreft het bestrijden van de criminaliteit. De groep met een laag inkomen vindt vaker dan de groep met een hoger inkomen dat de overheid harder zou moeten optreden tegen criminelen. Maar ook dit verschil is klein. Van de burgers met een laag inkomen zijn er meer (59%) die een extreme positie (score 7) innemen, dan van de burgers met de hogere inkomens (50%). Ook dit verschil verdwijnt evenwel als aanvullend rekening wordt gehouden met demografische kenmerken en opleiding.

Tabel 8.4

Standpunten over politieke onderwerpen, naar inkomensniveau, 2006 (in gemiddelden op schaal 1-7)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
inkomensverschillen (1=groter; 7=kleiner)	5,5	5,2	**
toelaten van asielzoekers (1=meer; 7=minder)	4,8	4,7	n.s.
allochtonen moeten zich aanpassen (1=niet; 7=wel)	5,2	5,2	n.s.
optreden tegen criminaliteit (1=te hard; 7=harder)	6,2	6,0	**
euthanasie (1=verbieden; 7=mogelijk zijn)	5,8	5,9	n.s.
kernenergie (1=bouwen; 7=niet bouwen)	5,0	4,7	n.s.
Europese eenwording (1=verder gaan; 7=te ver gegaan)	4,8	4,7	n.s.
militairen voor internationale missies (1=nooit aanleveren; 7=altijd aanleveren)	4,6	4,7	n.s.

** Statistisch significant op 5%-niveau; n.s. = niet significant.

Bron: CBS/SKON (NKO'06)

8.5 Ervaren nationale problemen

Aan het electoraat is voor de verkiezingen van 22 november 2006 een open vraag voorgelegd over de belangrijkste nationale problemen. Dit leverde een grote diversiteit aan antwoorden op, die vervolgens werden getypeerd in zestien probleemgebieden, waaronder milieu, sociale zekerheid, minderheden en werkgelegenheid. Het blijkt dat de groep met een laag inkomen zich niet onderscheidt van die met hogere inkomens in het benoemen van problemen, zoals uit tabel 8.5 valt te lezen. Ook de rangorde die men aanbrengt, verschilt nauwelijks tussen de beide inkomensgroepen.

De hoogste prioriteit kennen zij toe aan problemen die op minderheden betrekking hebben: een op de drie personen vindt dat deze, waaronder de integratie van allochtonen, met voorrang aangepakt moeten worden. Op nummer twee en drie, naar voren gebracht door bijna een kwart van de respondenten, staan de gezondheidszorg en de criminaliteit. En een op de vijf noemt problemen die gerelateerd zijn aan inkomens en prijzen, op de voet gevolgd door de rubriek 'waarden en normen'. Op de zesde plek heeft men problemen gezet die op de sociale zekerheid betrekking hebben: een van de zes personen geeft bijvoorbeeld aan dat de (afbraak van) sociale voorzieningen en (de hoogte van) uitkeringen een urgent probleem is. Kwesties die met de politiek te maken hebben (zoals regeringsbeleid, kloof tussen burger en politiek) worden door 14% naar voren gebracht en nemen daarmee plaats zeven in. De andere problemen zijn elk door minder dan 14% genoemd.

Tabel 8.5

Belangrijkste problemen in het land genoemd door burgers en gegroepeerd naar probleemgebied, naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
probleemgebied:			
minderheden	33,1	36,9	n.s.
gezondheidszorg	25,0	23,7	n.s.
criminaliteit	18,7	23,3	n.s.
inkomens en prijzen	17,5	20,5	n.s.
waarden en normen	18,6	19,4	n.s.
sociale zekerheid	19,9	15,3	n.s.
politiek	16,9	14,1	n.s.

Tabel 8.5 (vervolg)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
economie en financiën	13,0	11,6	n.s.
onderwijs	11,7	11,9	n.s.
verkeer en vervoer	7,8	10,4	n.s.
milieu	5,8	8,4	n.s.
werkgelegenheid	5,5	8,5	n.s.
bevolking	3,2	6,0	n.s.
wonen	4,5	3,5	n.s.
vrijtijdsbesteding	2,7	2,8	n.s.
defensie	2,5	2,3	n.s.

n.s. = niet significant.

Bron: CBS/SKON (NKO'06)

Op een meer gedetailleerd niveau is binnen het probleemgebied 'inkomens en prijzen' de driedeling tussen 'inkomensverschillen', 'prijzen' en 'belastingen' gemaakt (tabel 8.6). Ook hier zijn er geen significante verschillen tussen mensen met een laag inkomen en meer welvarende mensen. Blijkbaar is het niet zo dat een laag inkomen gepaard gaat met het vaker benoemen van problemen die zich concentreren rond de eigen (financiële) situatie. De mensen met een laag inkomen benoemen immers problemen van zowel materiële als immateriële aard in gelijke mate als de mensen met een hoger inkomen.

Tabel 8.6

Deelproblemen van probleemgebied 'inkomens en prijzen' genoemd door burgers, naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
deelgebied:			
inkomensverschillen	7,2	12,2	n.s.
prijzen	3,1	4,4	n.s.
belastingen	7,2	5,1	n.s.

n.s. = niet significant.

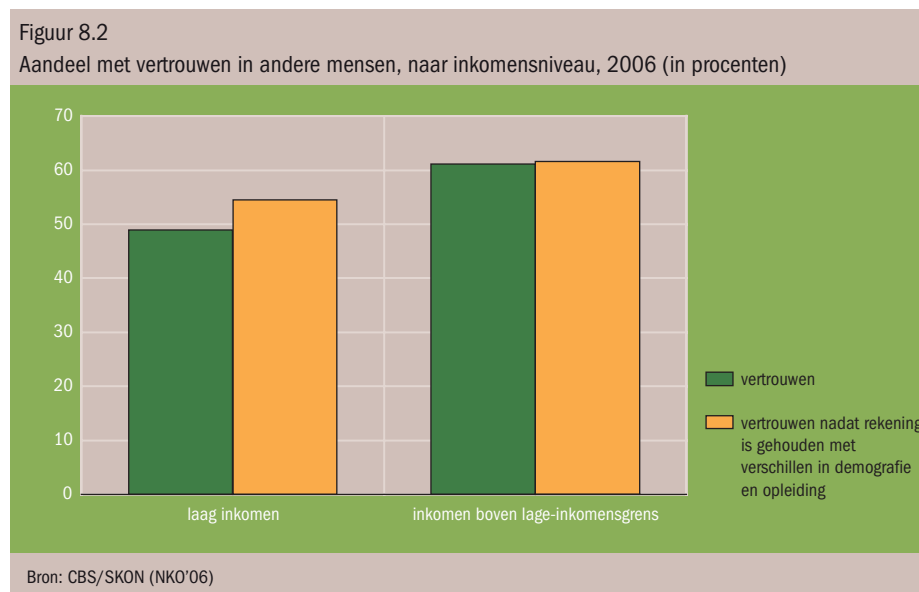
Bron: CBS/SKON (NKO'06)

8.6 Vertrouwen in personen en instellingen

Een maatstaf voor de sociale samenhang in de samenleving is het vertrouwen in personen en (inter)nationale instellingen. Dit vertrouwen is bij de diverse bevolkingsgroepen niet in gelijke mate voorhanden. Zo hebben jongeren en hoogopgeleiden meer vertrouwen in instellingen dan ouderen en laagopgeleiden. Dit betreft bijvoorbeeld het vertrouwen in rechters, grote bedrijven, de Europese Unie en de NAVO. Ook is er een relatie met de sociale klasse waartoe men zich rekent, en het inkomen. Ruwweg is het vertrouwen groter naarmate de sociale klasse hoger is.

Als mensen met een inkomen boven de lage-inkomensgrens wordt gevraagd of zij anderen wel vertrouwen, of dat zij eigenlijk vinden dat ze niet voorzichtig genoeg kunnen zijn in de omgang met anderen, spreekt 60% zich uit voor vertrouwen. Van de personen met een laag inkomen is dit vertrouwen slechts bij 49% aanwezig.

Als aanvullend rekening wordt gehouden met verschillen in demografische kenmerken en opleiding, wordt het onderscheid tussen de lage- en de hogere-inkomensgroep weliswaar wat kleiner maar het blijft statistisch significant (figuur 8.2).



Er zijn geen significante verschillen naar inkomensniveau in het vertrouwen dat men heeft in (inter)nationale instellingen (tabel 8.7). Een meerderheid, zowel van de personen met een laag als van die met een hoger inkomen, rapporteert tamelijk veel tot heel veel vertrouwen te hebben in de rechters, de politie en het leger. In beide groepen spreekt iets meer dan de helft dit vertrouwen uit voor de Tweede Kamer

en de NAVO. Daarna volgen de kerken en de Europese Unie. Het minste vertrouwen genieten ambtenaren, grote bedrijven en de pers. Alleen in de grote bedrijven hebben personen met een laag inkomen (26%) significant minder vertrouwen dan de hogere-inkomensgroep (36%).

Tabel 8.7

Aandeel met vertrouwen in instituties, naar inkomensniveau, 2006 (in procenten)

	laag inkomen	inkomen boven lage-inkomensgrens	significantie
kerken	45,9	42,5	n.s.
leger	63,0	59,9	n.s.
rechters	72,4	70,7	n.s.
pers	28,8	34,1	n.s.
politie	78,0	69,9	n.s.
Tweede Kamer	57,9	59,4	n.s.
ambtenaren	31,8	37,1	n.s.
grote bedrijven	25,7	35,5	**
Europese Unie	43,9	41,2	n.s.
NAVO	57,0	55,1	n.s.

** Statistisch significant op 5%-niveau; n.s. = niet significant.

Bron: CBS/SKON (NK0'06)

8.7 Discussie

Voor de meeste politieke kwesties en politieke opvattingen geldt dat mensen met een laag inkomen niet verschillen van mensen met een inkomen boven de lage-inkomensgrens. In de beperkte gevallen waar er wel verschillen zijn geconstateerd, zijn deze naar verhouding klein, zoals bij de politieke interesse, de opkomst bij verkiezingen en de tevredenheid met het regeringsbeleid van het kabinet Balkenende III, die wat lager uitvallen in de lage- dan in de hogere-inkomensgroep. De uitkomsten rechtvaardigen de conclusie dat personen met een laag inkomen op het vlak van de politiek veeleer een middenpositie innemen dan dat ze duidelijk afwijken van de norm.

Op zich is dat opmerkelijk want de lage-inkomensgroep herbergt naar verhouding veel mensen in een sociaaleconomische achterstandspositie. Zo zijn werklozen, laagopgeleiden, arbeidsongeschikten, eenoudergezinnen met een vrouw als hoofdkostwinner, niet-westerse allochtonen en gescheiden mensen erin oververtegenwoordigd. En deze achterstandsgroepen verschillen in hun politieke opvattingen en

gedrag van andere sociaaleconomische groepen. Ze stemmen bijvoorbeeld vaker op de SP en zijn een grotere voorstander van nivellering (zie ook Van den Brakel et al. 2007). Aan de andere kant bevat de groep met een laag inkomen verhoudingsgewijs veel zelfstandigen en personen van middelbare leeftijd, die vaak afwijkende denkbeelden over de politiek koesteren vergeleken met de vermelde achterstandsgroepen.

Denkbaar is, dat de gehele groep personen met een laag inkomen qua samenstelling te heterogeen is om duidelijke contouren in politieke opvattingen en politiek gedrag zichtbaar te maken. De politieke zienswijze van de ene deelgroep compenseert als het ware de afwijkende zienswijze van de andere deelgroep. Deze verwachting blijkt echter nauwelijks te stroken met de resultaten. In de analyses is standaard en stapsgewijs gecorrigeerd voor verschillen in leeftijd, geslacht, herkomst en opleidingsniveau. Aanvullend hierop zijn correcties uitgevoerd voor het al dan niet zelfstandig ondernemer zijn. Er zijn weliswaar wat minieme verschuivingen in de verwachte richting, maar in grote lijnen blijven de hieruit voortkomende cijfers toch het beeld bevestigen van de politieke middenpositie van mensen met een laag inkomen.

Het is verder denkbaar dat, als gevolg van selectiviteit van de steekproef, de demografische en sociaaleconomische samenstelling van de lage-inkomengroep afwijkt van de werkelijke samenstelling. Als bepaalde groepen die in hun politieke gedrag een middenpositie innemen, in de lage-inkomengroep zouden zijn oververtegenwoordigd, zou dat een dempend effect hebben op de verschillen in politieke opvattingen tussen mensen met een laag inkomen en meer welvarende mensen. De vergelijking van de demografische en sociaaleconomische samenstelling van de lage-inkomengroep in het NKO met de corresponderende verdeling op basis van het Inkomenspanelonderzoek (IPO) laat evenwel geen substantiële verschillen zien. Zo is de verdeling jong en oud, man en vrouw, allochtoon en autochtoon in de lage-inkomengroep van het NKO vergelijkbaar met die in het IPO. Op zich was dit ook te verwachten, want zoals in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk is uiteengezet, was de respons op het NKO'06 met bijna 72% zeer hoog en is mede hierdoor de uit non-respons voortkomende vertekening erg laag.

De analyses in dit hoofdstuk zijn steeds gebaseerd op de tweedeling inkomen onder of boven de lage-inkomensgrens. In enkele achteraf uitgevoerde analyses zijn ook nog eens inkomensdecielgroepen gerelateerd aan de kenmerken politieke interesse, tevredenheid met het regeringsbeleid, voorstander van kleinere inkomensverschillen en opkomst bij de verkiezingen. Dit is gedaan om een algemeen beeld te krijgen van de relatie tussen de gehele inkomensverdeling en de politieke kenmerken. De uitkomsten bevestigen tot op zekere hoogte de eerder door De Graaf (1996) geconstateerde evenredige relatie tussen inkomen enerzijds en politieke interesse en stemintentie anderzijds. Ook is er ondersteuning voor de door Hermkens (1996) gerapporteerde omgekeerde relatie tussen inkomen en de wens voor meer nivelle-

ring, en voor het minder positieve oordeel van lagere-inkomensgroepen over regering en overheid zoals recentelijk door Tammes en Dekker (2007) gemeld.

Wat wel opvalt, is dat de aanvullende NKO-analyses laten zien dat het laagste deciel, dat voor meer dan de helft bestaat uit personen met een inkomen onder de lage-inkomensgrens, steeds afwijkt van het algemene lineaire patroon van samenhang. Zo blijkt onder meer dat het laagste deciel in vergelijking met de op een na en op twee na laagste decielen vaker tevreden is met het regeringsbeleid en minder vaak voorstander is van kleinere inkomensverschillen. Pas vanaf het tweede deciel is er feitelijk sprake van een lineaire samenhang. Vanaf daar gaat het oplopen van de inkomensgroepen daadwerkelijk gepaard met steeds minder voorstanders van verdere nivellering en steeds meer personen die tevreden zijn met het regeringsbeleid. Vroegere NKO's laten dit patroon ook zien (CBS 1994). Op zich zijn deze patronen niet ongebruikelijk bij leefsituatiekenmerken. Bij analyses naar de samenhang tussen inkomen en gezondheid werden ze eveneens aangetroffen. Personen in het eerste (laagste) inkomensdeciel bleken gezonder, hadden minder chronische aandoeningen en werden minder vaak in ziekenhuizen opgenomen dan personen in het tweede en derde deciel (Kunst et al. 2005). Hier werd geconstateerd dat het laagste deciel nogal heterogeen van samenstelling is en dat deze heterogeniteit mede ten grondslag ligt aan de afwijkende score.

De uitkomsten roepen dan ook de vraag op of we wel de juiste groep te pakken hebben in ons streven op deugdelijke wijze de achterstand van de onderkant van de inkomensladder in de leefsituatie zichtbaar te maken. Zeker, in de groep die leeft onder de lage-inkomensgrens en ook in het laagste deciel gaat het onomstotelijk om mensen met de laagste inkomens. Maar de in dit hoofdstuk onderzochte politieke opvattingen en gedragingen alsook andere kenmerken, zoals de zojuist genoemde gezondheidsaspecten, wijzen er niet op dat we hier echt met de minst geprivilegieerde groep te maken hebben. Denkbaar is dat een duurzaam laag inkomen een betere indicator is voor de beschrijving van achterstandsposities in de leefsituatie dan alleen het hebben van een laag inkomen in een bepaald onderzoeksjaar. Retrospectieve analyses naar de duur van het hebben van een laag inkomen tonen dat er sprake is van aanzienlijke dynamiek (zie ook hoofdstuk 3). Een substantieel deel van de personen met een laag inkomen heeft zo'n laag inkomen vaak maar voor een beperkte tijdsperiode en verkeert in andere jaren in een betere inkomenssituatie.

Het is mogelijk dat een in het opzicht van leefsituatiekenmerken homogene achterstandsgroep eerder wordt gevormd door mensen die jaar in jaar uit moeten leven van een laag inkomen dan door mensen die incidenteel onder deze grens terecht zijn gekomen. Analyses waarin de inkomenssituatie op deze manier is geoperationaliseerd, zullen in een later stadium worden uitgevoerd. Dan zal blijken of het onderscheid tussen langdurige en incidentele armoede een toegevoegde waarde heeft in het onderzoek naar achtergronden van het stemgedrag.

Literatuur

- Brakel, M., van den, F. Otten en H. Schmeets (2007). Meeste Nederlanders willen kleinere inkomensverschillen. In: *CBS- Webmagazine*, 10 oktober 2007.
- CBS (1994). *Nationaal Kiezers Onderzoek 1994. Kerncijfers*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2007). *Liever stemcomputer dan rood potlood* (persbericht 27 februari 2007). Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Graaf, N.D. de (1996). Politieke scheidslijnen. Ontwikkelingen in politieke participatie en politieke voorkeuren. In: H. Ganzeboom en W. Ultee (red.), *De sociale segmentatie van Nederland in 2015* (p. 205-245). Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Hermkens, P. (1996). Inkomensverdeling en rechtvaardiging van inkomensverschillen. In: H. Ganzeboom en W. Ultee (red.), *De sociale segmentatie van Nederland in 2015* (p. 303-332). Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Kunst, A., J. Dalstra, V. Bos, J. Mackenbach, F. Otten en J. Geurts (2005). *Ontwikkeling en toepassing van indicatoren van sociaal-economische status binnen het Gezondheidsstatistisch Bestand*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Schmeets, H. (2007). Bijlage 2. Opzet en uitvoering van het Nationaal Kiezersonderzoek. In: K. Aarts, H. van der Kolk en M. Rosema (red.), *Een verdeeld electoraat. De Tweede Kamerverkiezingen van 2006* (p. 259-274). Utrecht: Spectrum.
- Tammes, P. en P. Dekker (2007). Het opinieklimaat. In: R. Bijl, J. Boelhouwer en E. Pommer (red.), *De sociale staat van Nederland 2007* (p. 57-83). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2007/20).
- Thomassen, J., K. Aarts. en H. van der Kolk (2000). *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998*. Den Haag: Sdu.

9 Slotbeschouwing*

Cok Vrooman

In dit hoofdstuk komen de uitkomsten van de *Armoedemonitor 2007* in een brede context te staan, als aanvulling op de samenvatting van alle empirische bevindingen in hoofdstuk 1. Hier ligt het accent op de theoretische en de maatschappelijke betekenis van armoede, en op de beleidsmatige implicaties van de gevonden resultaten. Paragraaf 9.1 gaat over de vraag of armoede in moderne samenlevingen als een relatief verschijnsel moet worden beschouwd. Paragraaf 9.2 bevat een vergelijking van de resultaten van de Nederlandse armoedemaatstaven die in deze editie gehanteerd worden. Leidt de budgetgerelateerde grens die in dit rapport naast de lage-inkomensgrens wordt gebruikt, tot andere implicaties voor het te voeren armoedebeleid? Het hoofdstuk besluit met een korte schets van de beleidsconsequenties voor enkele specifieke thema's in deze editie van de *Armoedemonitor* (§ 9.3).

9.1 De 'relativiteit' van armoede in moderne samenlevingen

Traditioneel kleven aan het begrip armoede vooral absolute connotaties: mensen zijn arm als zij honger lijden, ziek worden door slechte huisvesting of omdat zij medische hulp niet kunnen betalen, dakloos zijn, enzovoort. De uitbouw van het stelsel van sociale zekerheid heeft ervoor gezorgd dat die vormen van armoede in de meeste welvarende samenlevingen betrekkelijk weinig voorkomen, hoewel ze zeker niet zijn uitgebannen (men denke aan de dak- en thuislozen, illegale migranten, enz.). Om die reden wordt wel gesteld dat armoede in moderne samenlevingen een 'relatief' verschijnsel is.

Zo merkte de toenmalige minister van Financiën in december 2005, kort na het verschijnen van de vorige *Armoedemonitor*, op: 'Armoede in Nederland is betrekkelijk. De onderkant van de samenleving is veel welvarender dan in de jaren vijftig. Je had geen tv, je at dubbele boterhammen en je naaide zelf je kleren.'¹

Mensen zijn in de relatieve benadering arm als ze slechter af zijn ten opzichte van een bepaalde referentiegroep; bijvoorbeeld als hun inkomen of consumptieniveau substantieel lager is dan dat van de doorsneeburger. In het internationaal-vergelijkend empirisch onderzoek naar armoede in ontwikkelde samenlevingen is de relatieve benadering de laatste decennia dominant geworden. Een voorbeeld is de grens van de Europese Unie (60% van het mediane inkomen), die het 'risico op armoede'

* Bijdrage van het SCP.

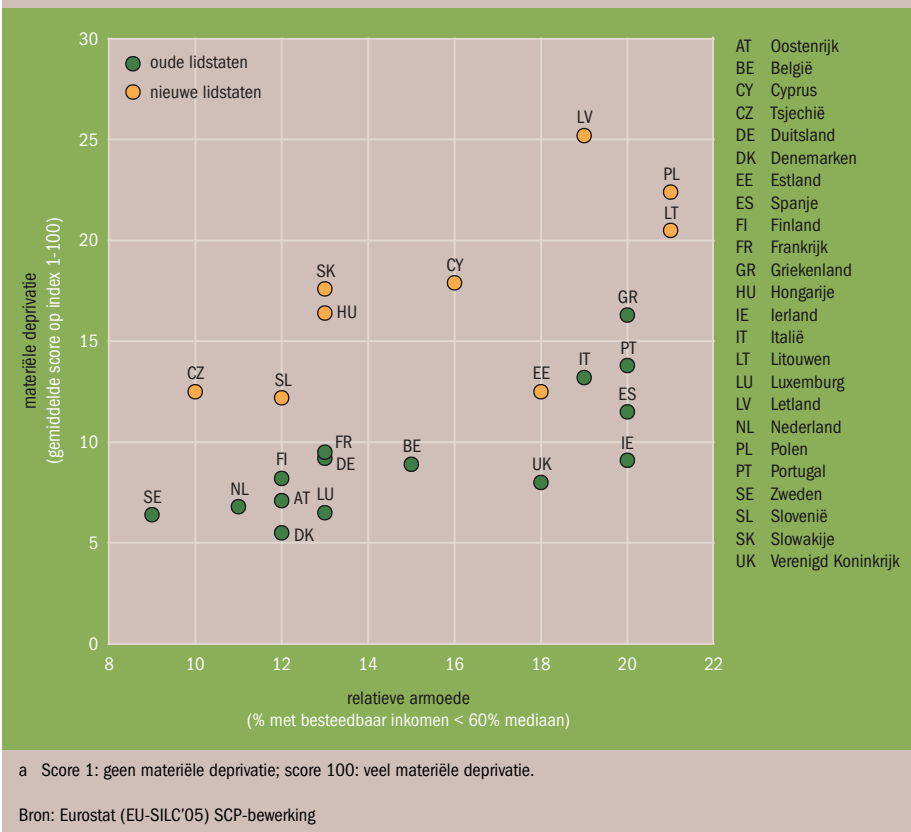
in de lidstaten in kaart beoogt te brengen (zie hoofdstuk 2). Een probleem van zo'n benadering is dat armoede wordt afgebakend op basis van een politiek-wetenschappelijke afspraak, een bij conventie bepaalde rekenkundige regel. Daarbij wordt in het midden gelaten welk levenspeil mensen met dit bedrag moeten kunnen bereiken. Sen noemde dit het 'fetisjistische' karakter van relatieve grenzen. Hij bracht daar tegenin: 'Als iemand als arm wordt beschouwd omdat hij zijn honger niet kan stillen, kan die diagnose niet worden veranderd door het loutere feit dat anderen ook honger hebben (zodat het kan zijn dat deze persoon, relatief gesproken, niet slechter af is dan de meeste anderen)' (Sen 1985: 669-670). Algemener gesteld: wanneer in een communistische samenleving de inkomens vrijwel gelijkgeschakeld zijn, belandt niemand onder de relatieve armoedegrens; maar als een inkomen in de buurt van de 60% van de mediaan niet toereikend is om voedsel en kleding aan te schaffen, zou men vermoedelijk toch van massale armoede willen spreken.

In de vijftien oude lidstaten van de Europese Unie was de grens ter hoogte van 60% van het mediane inkomen aanvankelijk een aantrekkelijk criterium, omdat ze leidde tot een rangschikking die intuïtief geloofwaardig werd gevonden. De ruime verzorgingsstaten van Scandinavië en Nederland genereerden stevast de laagste relatieve armoedecijfers. De corporatistische stelsels van West-Europa belandden doorgaans in de middenmoot, en de relatieve armoede was gewoonlijk het grootst in de mediterrane landen en het Verenigd Koninkrijk, waar de sociale zekerheid het minst uitgebreid is.

Door de uitbreiding met twaalf nieuwe, meest Oost-Europese, lidstaten werd de rangschikking intuïtief echter minder aansprekend. Sommige nieuwe lidstaten combineren hun van oudsher vlakke inkomensverdeling met een laag mediaan inkomen (vergelijk figuur 2.7). De relatieve armoede in Tsjechië blijkt dan vergelijkbaar met die in Zweden en Nederland, en Slowakije en Hongarije belanden in de buurt van Duitsland en Frankrijk. Het lagere algemene welvaartspeil maakt echter dat de materiële tekorten die mensen ervaren, in de nieuwe lidstaten groter zijn.

Figuur 9.1 illustreert dit laatste. Hier zijn de cijfers voor relatieve armoede op basis van de EU-grens uit hoofdstuk 2 afgezet tegen de gemiddelde landenscores op de deelindex voor materiële deprivatie, een van de aspecten van sociale uitsluiting in hoofdstuk 6. De index is gebaseerd op vragen over betalingsachterstanden, zware financiële lasten door schulden en woonkosten, het niet kunnen voorzien in basisbehoeften en gebruikelijke consumptiegoederen, en de moeite die men heeft om rond te komen en onverwachte uitgaven het hoofd te bieden (zie de bijlage bij hoofdstuk 6). De respondenten zijn gescoord op een schaal van 1 tot 100; gegevens voor Malta, Roemenië en Bulgarije ontbreken, waardoor de vergelijking voor 24 lidstaten kan worden gemaakt.

Figuur 9.1
 Relatieve armoede en materiële deprivatie^a in 24 lidstaten van de Europese Unie (2005)



In de oude lidstaten is de variatie in de relatieve armoede groot, maar de materiële deprivatie loopt niet veel uiteen. Bij elf van deze vijftien landen ligt de gemiddelde score op de index voor materiële deprivatie tussen de 5 en 10. Portugal, Spanje en Italië komen iets hoger uit (score 10 à 15), en in Griekenland is de materiële deprivatie het hoogst (score 16).

Van de nieuwe lidstaten hebben Tsjechië en Slovenië weinig relatieve armoede (vergelijkbaar met die in de Scandinavische landen en Nederland). In termen van materiële deprivatie nemen zij echter met Estland een middenpositie in, ter hoogte van Portugal, Spanje en Italië.

Ook Slowakije en Hongarije hebben vrij weinig relatieve armoede; binnen de EU-25 scoren zij beneden het algemeen gemiddelde. Op de index voor materiële deprivatie komen deze twee landen echter net zo hoog uit als de oude lidstaat met de hoogste score, Griekenland. Ook Cyprus valt in deze groep.

Polen, Litouwen en Letland, ten slotte, behoren tot de kopgroep in termen van de relatieve armoede en hebben ook veruit de meeste materiële deprivatie.

Opvallend is dat Nederland er volgens beide criteria vrij goed uitkomt. Er zijn slechts twee landen met minder relatieve armoede, en maar drie waar de materiële deprivatie lager is. Denemarken heeft binnen de groep van 24 EU-landen de minste materiële deprivatie, Letland de meeste.

Dat men via een dergelijke relatieve inkomensgrens soms weinig plausible uitkomsten krijgt, houdt niet in dat armoede beter kan worden afgemeten aan een absoluut criterium dat overal geldt en voor eens en altijd vastligt. Het gegeven dat 73% van de inwoners van Eritrea rond 2002 chronisch ondervoed was, en dat Nederlanders in de jaren vijftig van de vorige eeuw doorgaans geen televisie hadden, is niet per se relevant voor de beoordeling van de actuele armoede in Nederland.

Sen (1983, 1985) koos een elegante benadering van het absoluut/relatief-dilemma. Hij stelde dat men bij armoede moet uitgaan van absolute minimumstandaarden voor materiële zaken die in een bepaalde samenleving relevant zijn. Iedereen die dat absolute niveau niet bereikt, dient als arm te worden aangemerkt, ongeacht zijn of haar relatieve positie ten opzichte van anderen. Dat wil niet zeggen dat de inhoud van de minimumstandaarden vastligt. Deze kunnen naar tijd en plaats verschillen, en dat kan men als ‘relatief’ aanmerken. De sociaalhistorische variatie houdt verband met hetgeen op een bepaalde tijd en plaats als sociaal noodzakelijk wordt gezien, de wettelijke regels, het niveau en de ontwikkeling van prijzen en welvaart, het aanbod aan goederen en diensten, enzovoort. Armoede heeft in deze opvatting in beginsel dus een absoluut karakter: het gaat erom of mensen bepaalde minimumstandaarden weten te realiseren, los van de inkomenspositie of het consumptiepeil van anderen. Die standaarden zijn alleen ‘relatief’ in de zin dat de benodigde middelen om ze te bereiken, naar tijd en plaats kunnen verschillen. Dat is echter iets anders dan armoede gelijk te stellen aan de achterstanden ten opzichte van een bepaald referentieniveau van inkomen of consumptie.

Vanuit deze gedachtegang is de afgelopen jaren gewerkt aan de ontwikkeling van een budgetgerelateerde grens voor Nederland. In deze editie van de Armoedemonitor wordt dit criterium gehanteerd naast de lage-inkomensgrens, die al langer wordt gebruikt. De voornaamste uitkomsten staan in hoofdstuk 2 vermeld. Op deze plaats is het van belang na te gaan of de twee grenzen fundamenteel verschillende resultaten genereren, die tot uiteenlopende implicaties voor het armoedebeleid kunnen leiden.

9.2 Armoede volgens verschillende inkomensgrenzen

De lage-inkomensgrens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979; voor andere huishoudens zijn normbedragen bepaald met behulp van de empirische equivalentiefactoren van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De grens is voor latere jaren geïndexeerd met de prijsinflatie. Ze vertegenwoordigt daardoor een vaste koopkracht, hetgeen een duidelijke interpretatie van ontwikkelingen

in de tijd mogelijk maakt. Het niveau van de grens is niet gekoppeld aan een bepaald minimaal consumptiepakket.

De budgetgerelateerde grens kent twee varianten. Het niveau van het basisbehoeftecriterium verwijst naar een breed minimaal pakket van niet of nauwelijks vermijdbare uitgaven. Het is afgeleid van de normen die het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) in 2000 hanteerde voor voedsel, kleding, wonen (o.a. huur, verzekeringen, energie, water, telefoon, inventaris, onderhoud woning en woongerelateerde belastingen) en enkele overige posten (zoals vervoer, extra ziektekosten, persoonlijke verzorging en wasmiddelen). In het tweede criterium, de niet-veel-maar-toereikendvariant, zijn daarnaast bescheiden uitgaven opgenomen voor recreatie, lidmaatschap van een bibliotheek, een sport- of hobbyvereniging, een abonnement op een krant en een tijdschrift, en een huisdier. Bij de budgetgerelateerde grens worden dezelfde equivalentiefactoren voor de diverse typen huishoudens gebruikt als bij de lage-inkomensgrens. De wijze van indexatie in de loop der tijd verschilt echter. De bedragen van de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendvarianten worden van jaar op jaar bijgesteld op grond van de veranderingen van het driejaarlijks voortschrijdend gemiddelde in de doorsnee-uitgaven aan voedsel, kleding en wonen. Dat stijgt gewoonlijk sterker dan de prijzen, maar minder dan de welvaart.

Omvang

De omvang van de armoede loopt afhankelijk van de gebruikte grens duidelijk uiteen. In 2005 (voorlopige realisaties) verkeerde 10% van de huishoudens (662.000) onder de lage-inkomensgrens. De niet-veel-maar-toereikendvariant van de budgetgerelateerde grens komt ruim een derde lager uit (6,4%, 422.000 huishoudens), en de basisbehoeftevariant bijna twee derde (3,7%, 244.000 huishoudens). In 2008 (ramingen) zijn de armoedepercentages volgens alle criteria lager dan in 2005, maar de daling is bij de lage-inkomensgrens het sterkst. De incidenties komen in de nabije toekomst naar verwachting dus dichterbij elkaar te liggen: het aandeel onder de niet-veel-maar-toereikendvariant is volgend jaar 30% lager dan dat onder de lage-inkomensgrens (5,6% tegenover 8,0% van de huishoudens), dat onder de basisbehoeftevariant 59% lager.

Als men arme personen telt, zijn de procentuele verschillen tussen de grenzen wat kleiner dan wanneer men van huishoudens uitgaat. In 2005 leefde 8,9% van de Nederlanders (1,3 miljoen mensen) in een huishouden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Op grond van het niet-veel-maar-toereikendcriterium was dat 31% lager: 6,1%, ofwel 934.000 personen. En aan de hand van het basisbehoeftecriterium waren er in 2005 58% minder arme mensen (3,7%, 561.000 personen) dan volgens de lage-inkomensgrens.

Indien men dit vertaalt naar het beleid, kan men concluderen dat op grond van de budgetgerelateerde grens armoede een minder urgente kwestie is dan volgens de lage-inkomensgrens; zelfs dat het probleem gedeeltelijk wordt 'weggedefinieerd': de aantallen en percentages armen liggen bij de budgetgerelateerde grens immers

beduidend lager. Dat verdient enige nuancering. Volgens de ‘strengere’ basisbehoeftevariant was in 2005 ongeveer een op de 27 Nederlandse huishoudens arm. Dat lijkt misschien weinig, maar het is bijvoorbeeld ruim 30 maal zoveel als het totale cliëntenbestand van de Voedselbanken in die periode (ca. 8.000 gebruikers in februari 2006), een groep waar de laatste jaren vanwege het zichtbare karakter veel ophef over was. Het armoedeprobleem wordt dus zelfs met het striktste criterium geenszins weggedefinieerd.

Ook kan worden opgemerkt dat de budgetgerelateerde grens armoede in kaart brengt op basis van minimale uitgaven die in Nederland nauwelijks te vermijden of zeer wenselijk zijn. Dit houdt niet in dat zich bij de groepen met een wat hoger inkomen geen financiële of andere problemen kunnen voordoen. Die kunnen echter – zoals gebruikelijk in de Armoedemonitor – in kaart worden gebracht via de aanvullende indicatoren (schulden, moeilijk rond kunnen komen, hoge vaste lasten) voor degenen beneden de armoedegrens of onder de noemer van sociale uitsluiting.

Trendmatige veranderingen

De trends in de incidenties zijn van jaar op jaar meestal hetzelfde: als het armoedepercentage volgens de lage-inkomensgrens daalt of stijgt, gebeurt dat doorgaans ook bij de twee varianten van de budgetgerelateerde grens. In de ramingen (2006-2008) gaan de jaarmutaties vaak eveneens dezelfde richting op. Toch zijn er twee verschillen. De veranderingen zijn bij de lage-inkomensgrens veelal groter dan bij de niet-veel-maar-toereikendvariant, die op haar beurt weer meer volatiel is dan het basisbehoeftecriterium. Verder zijn volgens de lage-inkomensgrens de dalingen in het armoedepercentage gemiddeld groter dan de toenamen; bij de budgetgerelateerde criteria is dit niet het geval. Hierdoor vertoont de lage-inkomensgrens over een wat langere termijn gezien een dalende tendens, terwijl de twee varianten van de budgetgerelateerde grens een betrekkelijk vlak verloop kennen. Figuur 9.2 maakt dit zichtbaar. Hier zijn voor de drie criteria de berekende lineaire trendlijnen in de armoedepercentages bij huishoudens over een periode van twintig jaar (1989 tot en met 2008) weergegeven. De trend volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium kent in deze periode een lichte daling, bij het basisbehoeftecriterium is hij vrijwel vlak. Doordat in dit tijdvak de trendmatige daling bij de lage-inkomensgrens sterker was, zijn de armoedepercentages in de loop der tijd dichter bij elkaar komen te liggen.

De trendlijnen in de grafiek zijn descriptief: ze beschrijven de hoofdtendens over de gehele periode gezien. Om de oorzaken van de uiteenlopende ontwikkelingen precies te duiden, zou een formele analysetechniek moeten worden toegepast. Voorbeelden zijn de decompositie voor trends in de aandelen lage inkomens bij actieven en inactieven (De Beer 2001) en de multiniveau-analyse in de vorige editie van de Armoedemonitor (Gesthuizen 2005).

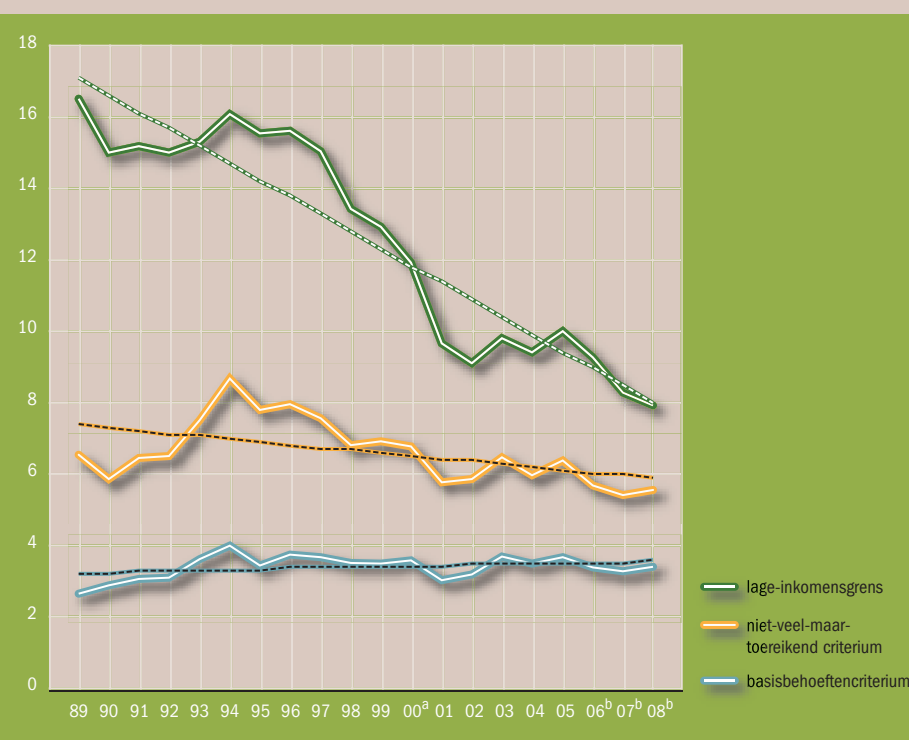
Bij de algemeen dalende tendens op grond van de lage-inkomensgrens zijn wel enkele kanttekeningen te plaatsen. In de eerste plaats is er niet in alle jaren sprake van een afnemend percentage lage inkomens, maar doet dit zich in bepaalde perio-

den veel duidelijker voor dan in andere. Tussen 1977 en 1985 steeg het aandeel lage inkomens zelfs zeer sterk, in samenhang met de groeiende uitkeringsafhankelijkheid, het terugbrengen van de uitkeringsniveaus en de toenmalige ontkoppeling (vgl. Vrooman en Hoff 2004: 17-18). In 1985 werd daardoor een historisch hoogtepunt bereikt: 22% van de huishoudens had toen een laag inkomen. In de periode 1985-1990 daalde het aandeel lage inkomens vrij sterk, om vervolgens tussen 1990 en 1994 weer licht op te lopen. Daarna zette weer een sterk dalende tendens in, die voortduurde tot 2002. Vanaf dat moment loopt het percentage lage inkomens weer licht op tot in 2005. De ramingen voor 2006-2008 duiden vervolgens weer op een daling.

Een voor de hand liggende verklaring voor de verschillen tussen de drie trends ligt in het uiteenlopende startniveau (de *baserate*) in figuur 9.2. Vanaf een hoog beginpunt kan de daling fors zijn; een afname als bij de lage-inkomensgrens is bij het basisbehoeftecriterium logischerwijs niet haalbaar, omdat dit zou resulteren in negatieve armoedepercentages.

Figuur 9.2

Trends in armoedepercentages van huishoudens volgens de lage-inkomensgrens en de budgetgerelateerde grens, 1989-2008^{a, b}



a De inkomensstatistiek is gereviseerd, waardoor de cijfers over de periode 1989-2000 niet geheel vergelijkbaar zijn met die van de latere jaren. Uitkomsten voor 2000 en 2005 zijn voorlopig.

b 2006-2008: raming.

Bron: CBS (IPO'89-'05) SCP-bewerking; ramingen '06-'08 SCP

Een andere inhoudelijke verklaring voor de trendmatige verschillen in de hier beschouwde periode schuilt in de wijze van indexering. De lage-inkomensgrens wordt uitsluitend gecorrigeerd voor de prijsinflatie, terwijl de budgetgerelateerde criteria de toenemende welvaart gedeeltelijk weerspiegelen (zie ook Soede 2006; Soede en Vrooman 2007). Hierdoor stijgen de normbedragen van de lage-inkomensgrens minder snel, waardoor de arme groep in omvang afneemt. Dit indexeringseffect is substantieel: als de normbedragen van de lage-inkomensgrens vanaf 1989 worden bijgesteld op grond van de index die voor de budgetgerelateerde criteria geldt, neemt het aandeel lage inkomens minder sterk af. De trendmatige daling tussen 1989 en 2008 is dan slechts -3,7 procentpunt, minder dan de helft van de afname bij de reguliere wijze van indexatie.

Toch is dit niet het gehele verhaal. Bij de lage-inkomensgrens wordt het dalende armoedepercentage in grote mate in de hand gewerkt door de ontwikkeling bij één specifieke groep, de 65-plussers. Onder de niet-gepensioneerden is de afname veel minder geprononceerd. De daling komt dus mede tot stand doordat er volgens de lage-inkomensgrens in 1989 meer gepensioneerden arm waren dan volgens de budgetgerelateerde criteria, en doordat de inkomens van die groep er sinds dat jaar verhoudingsgewijs sterk op vooruitgingen. Dit laatste hangt vermoedelijk samen met een autonome trend (meer en hogere aanvullende pensioenen bij jongere cohorten), specifieke maatregelen voor ouderen (zoals de ouderenaftrek), en het ontzien van de AOW in jaren dat de uitkeringen niet (volledig) aan de lonen werden gekoppeld.

Beleidsmatig is het echter wel van belang vast te stellen dat volgens de lage-inkomensgrens het aandeel Nederlandse huishoudens dat een verhoogd armoederisico loopt, de afgelopen twintig jaar steeds kleiner is geworden. Op basis van de structurele trend is het percentage sinds 1989 ongeveer gehalveerd. Als men uitgaat van de budgetgerelateerde criteria, is de arme groep in alle jaren weliswaar kleiner dan bij de lage-inkomensgrens, maar is de omvang van het probleem in de loop der tijd niet veel veranderd.

Inkomenstekort

Het inkomenstekort is in hoofdstuk 2 gedefinieerd als het gestandaardiseerde mediane bedrag dat de arme huishoudens ten opzichte van de armoedegrens tekortkomen. Het geeft aanvullende informatie over het verschijnsel armoede. Als 5% van de bevolking beneden de armoedegrens verkeert, is het minder problematisch wanneer deze mensen in doorsnee 10 euro missen dan wanneer zij 1000 euro tekortkomen. Het inkomenstekort biedt bovendien een indicatie van de moeite en kosten die ermee gepaard zullen zijn om de groep uit de armoede te halen, en is daarom ook beleidsmatig relevant.

In 2005 was het mediane gestandaardiseerde inkomenstekort het kleinst op basis van de lage-inkomensgrens: 90 euro per maand. Volgens de niet-veel-maar-toereikendvariant was het 140 euro, volgens de basisbehoeftevariant 200 euro per maand. Naarmate de grens strikter wordt en men minder huishoudens tot de armen

rekent, wordt het mediane inkomenstekort dus groter. Dat komt door de veranderde samenstelling van de arme groepen. Bij de lage-inkomensgrens heeft twee derde van de arme groep een vrij beperkt inkomenstekort (minder dan 20% onder het grensbedrag). Dat komt doordat zich niet ver onder de norm grote concentraties huishoudens bevinden, die afhankelijk zijn van bijstand of AOW. Die zijn in mindere mate vertegenwoordigd in de groep met een inkomen onder de twee budgetgerelateerde criteria. Daar wegen zelfstandigen zwaarder, en hun inkomenstekorten zijn vaak groter, vanwege lage of zelfs negatieve winsten.

Voor het beleid betekent dit het volgende: als men de budgetgerelateerde grens gebruikt, richt men de aandacht op een groep die minder omvangrijk is, maar waarin de 'diepte' van de armoede groter is, onder andere door de grotere impact van lage winsten bij zelfstandigen. Als men huishoudens op basis van de budgetgerelateerde grens zou willen compenseren voor hun inkomenstekort, vergt dit per huishouden dus een groter bedrag dan op basis van de lage-inkomensgrens het geval is. De totale kosten zullen vanwege het geringere volume echter lager uitpakken.²

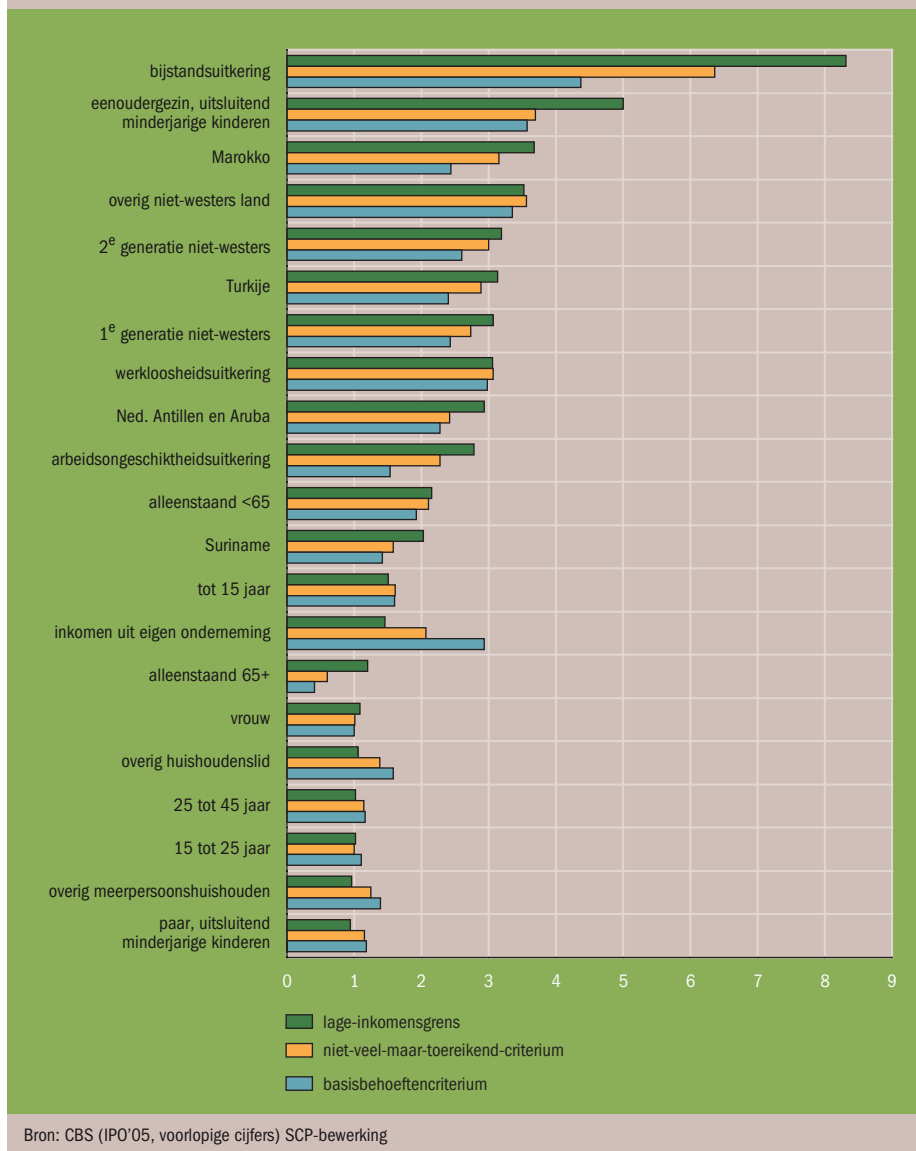
Samenstelling en risicogroepen

Uit het bovenstaande valt al op te maken dat de grens die men hanteert, ook de samenstelling van de arme groep beïnvloedt. De groep met een besteedbaar inkomen beneden het basisbehoeftecriterium is een deelverzameling van de categorie die het niet-veel-maar-toereikendcriterium niet haalt, en de laatste groep belandt veelal onder de lage-inkomensgrens (vergelijk tabellen 2.4 en 2.7). Bij de budgetgerelateerde criteria bestaat de arme groep in 2005 voor een groter deel uit working poor (met name zelfstandigen), gezinnen met kinderen en 25-45-jarigen dan volgens de lage-inkomensgrens. Het aandeel van de ontvangers van huursubsidie en overdrachtsinkomens (met name bijstandsontvangers en alleenstaande gepensioneerden) is beduidend kleiner dan op grond van de lage-inkomensgrens. Bij andere sociale categorieën (arbeidsongeschikten, werklozen, uiteenlopende landen van herkomst) zijn de verschillen in het aandeel van de arme groep echter beperkt.

Figuur 9.3 laat zien dat de risicogroepen en de rangschikking daarvan in grote lijnen dezelfde zijn, welk criterium men ook hanteert. Hier zijn voor 2005 de relatieve risico's voor verschillende categorieën personen afgebeeld. Dat wil zeggen, het armoedepercentage van de groep gedeeld door het totale armoedepercentage (vgl. tabel 2.7). Als het relatieve risico groter is dan 1, ligt de groepsincidentie dus boven het algemeen gemiddelde.

Figuur 9.3

Het relatieve risico van armoede voor personen volgens de lage-inkomensgrens en de budgetgerelateerde criteria, naar achtergrondkenmerken, 2005



Bij de drie criteria komen vrijwel dezelfde risicogroepen naar voren. De belangrijkste uitzondering zijn de alleenstaande 65-plussers. Op basis van de lage-inkomensgrens behoorden zij in 2005 tot de risicogroepen, maar volgens de twee varianten van de budgetgerelateerde grens niet. Hierbij past wel de kanttekening dat volgens de

ramingen in hoofdstuk 2 het armoederisico voor alleenstaande bejaarden op grond van de lage-inkomensgrens tussen 2005 en 2008 naar verwachting sterk zal dalen (tabel 2.4). Verder behoren mensen die vallen onder 'paar met minderjarige kinderen', volgens de lage-inkomensgrens niet tot de groep met een verhoogde armoedekans, maar volgens de budgetgerelateerde varianten net wel. Ditzelfde geldt voor de personen die in een 'overig meerpersoonshuishouden' leven (dus niet in een paar of eenoudergezin).

De overige risicogroepen zijn min of meer identiek, met slechts kleine verschillen in de onderlinge rangorde. Volgens alle drie criteria lopen bijstandsontvangers de grootste kans op armoede. Wel is hun relatieve risico volgens de lage-inkomensgrens veel groter: de armoedekans van deze groep ligt ruim acht keer boven het algemeen gemiddelde, tegenover ruim zes en ruim vier bij de budgetgerelateerde criteria. Eenoudergezinnen met minderjarige kinderen komen in alle gevallen op de tweede plaats.

Daarna volgen enkele allochtone groepen. Volgens de lage-inkomensgrens is het relatieve risico het grootst voor de Marokkanen, bij de budgetgerelateerde criteria komen zij op de tweede plaats, na de groep 'overig niet-westers'. De rangschikking van de overige herkomstlanden is bij alle criteria dezelfde: Turken, Antillianen/Arubanen en Surinamers. Volgens beide grenzen is de armoede onder de tweede generatie van niet-westerse allochtonen groter dan bij de eerste generatie. Dat komt doordat in de tweede generatie veel jonge kinderen in arme gezinnen en jonge starters op de arbeidsmarkt voorkomen.

Opmerkelijk is dat het relatieve risico voor de ontvangers van een werkloosheidsuitkering volgens alle criteria ongeveer even hoog is, terwijl het voor de ontvangers van een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de budgetgerelateerde grenzen lager is dan volgens de lage-inkomensgrens. Kinderen tot 15 jaar hebben volgens alle criteria een verhoogd risico. Voor zelfstandigen, ten slotte, is het relatieve risico bij de basisbehoefte- en de niet-veel-maar-toereikendcriteria – anders dan voor de meeste andere groepen – beduidend hoger dan volgens de lage-inkomensgrens.

Dit voert tot de conclusie dat de groepen die beleidsmatig de meeste aandacht verdienen, in grote lijnen dezelfde zijn: de risicogroepen verschillen nauwelijks, welke grens men ook hanteert. Wel is het denkbaar dat er voor bepaalde groepen iets andere beleidsaccenten zullen worden gelegd.

9.3 Beleidsimplicaties: enkele specifieke thema's

Werkende armen, een beleidsprobleem?

In de Verenigde Staten is de groep *working poor* – de werkende armen – de laatste drie decennia sterk in omvang toegenomen. Beperkingen in de uitkeringsrechten – met name de strengere voorwaarden en de beperkte duur van de Amerikaanse bijstandsregeling – duwden mensen de arbeidsmarkt op, maar daar belandden zij veelal in

slechtbetaalde banen. Een kwart van de banen in de vs levert inmiddels geen *living wage* op, een loon dat toereikend is om in de essentiële en onvermijdelijke materiële behoeften te voorzien (Glasmeier 2006). Hoewel het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid een veel ruimere opzet kent, zijn ook daarin de afgelopen decennia de voorwaarden aangescherpt. In combinatie met het op activering gerichte beleid en de groei van het deeltijdwerk kan dat er volgens sommigen toe leiden dat de *working poor* in Nederland eveneens een groeiende groep is.

Naar de Nederlandse werkende armen is in deze editie van de Armoedemonitor een uitvoerige verkenning verricht (hoofdstuk 4). Ze werden afgebakend op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium voor armoede.

Als de voornaamste inkomensbron het uitgangspunt is (tabel 2.5), waren in 2005 211.000 huishoudens met inkomen uit loon of winst volgens deze grens arm. Zij maken daarmee precies de helft van de totale arme groep uit. Zelfstandigen en loontrekkenden zijn ongeveer gelijkelijk vertegenwoordigd. De eerste groep heeft een hoog armoederisico, de tweede niet maar ze telt toch zwaar mee omdat loontrekkenden een grote groep vormen.

In hoofdstuk 4 is een ander afbakeningsprincipe gevolgd. Er is niet gekeken naar de voornaamste inkomensbron, maar naar alle personen met inkomen uit loon of winst wier huishoudensinkomen beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium lag. Personen jonger dan 21 jaar, 65-plussers en niet-werkende partners zijn hierbij buiten beschouwing gelaten. Zo bezien verkeerden 310.000 werkende personen in 2005 beneden de armoedegrens. Dat is een derde van alle arme personen en iets meer dan het gemiddelde aantal over de periode 2002-2004 (282.000).

In ruim de helft van deze gevallen schoot het huishoudensinkomen tekort, terwijl er sprake was van een substantiële baan (ten minste 24 uur per week gedurende vrijwel het gehele kalenderjaar). In de periode 2002-2004 betrof het gemiddeld ongeveer 175.000 personen. Dat is 3% van alle werkenden.

De kans om als loontrekkende met een substantiële baan arm te zijn, is niet groot: 2%, ruim beneden het algemeen gemiddelde. Omdat de groep loontrekkenden zo omvangrijk is, maakt zij toch een groot deel uit van de Nederlandse werkende armen: 72.000 mensen, ongeveer een kwart van de totale groep.

Van deze arme werknemers werken er 21.000 in een grote deeltijdbaan (24-34 uur per week). Zij zouden hun inkomen dus nog iets kunnen opschroeven door meer uren te maken, voor zover hun omstandigheden dat toelaten (zorgtaken kunnen bv. een belemmering vormen). Voor het merendeel van de armen in loondienst (51.000) is dit echter niet mogelijk, omdat zij al voltijds werken. Zij combineren vaak een laag inkomen uit arbeid met hoge kosten vanwege de aanwezigheid van minderjarige kinderen in het gezin en negatieve inkomsten uit vermogen. Ook hebben zij minder vaak een partner of andere huisgenoot die betaald werk verricht en daarmee het huishoudensinkomen vergroot.

Het aantal arme zelfstandigen met een substantiële werkweek is groter dan onder de loontrekkenden: 103.000 mensen, ruim een derde van de totale groep werkende armen. Voor zelfstandigen is er ook sprake van een duidelijk verhoogd armoederisico: 14% van degenen met een substantiële werkweek verkeerde in de periode 2002-2004 beneden de niet-veel-maar-toereikendnorm. Ze kunnen hun inkomen doorgaans niet vergroten door meer uren te werken. Een verklaring is dat zelfstandigen de inkomensbescherming via het minimumloon en de cao-afspraken logischerwijs missen, en geen aanspraak doen op aanvullende bijstand.

De ontwikkeling in de loop der tijd kan uitsluitend worden vastgesteld voor alle werkende armen, dus niet uitgesplitst naar substantiële en kleinere banen. Met dat voorbehoud is vast te stellen dat het aantal arme werknemers tussen 1990 en 2005 bijna verdubbelde (van 97.000 naar 182.000), en dat de stijging bij de zelfstandigen nog sterker was (van 50.000 naar 128.000; voorlopige cijfers). Voor een deel komt deze stijging voort uit de algemene groei van de beroepsbevolking. Het percentage arme werknemers is veel stabiel en schommelt tussen de 2 en 3. Het aandeel zelfstandige armen steeg aan het begin van de jaren negentig van minder dan 8% naar ruim 11%, om daarna lange tijd stabiel te blijven. In de periode 2001-2002 nam het weer iets toe (ca. 12%).

De analyse duidt erop dat ook in de Nederlandse context het probleem van de werkende armen beleidsmatig niet kan worden genegeerd. Op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium bestaat het arme deel van de bevolking voor een aanzienlijk deel uit werkende armen, en vaak zijn deze mensen arm ondanks het feit dat zij een substantiële baan of werkweek van 24 uur of meer hebben. Absoluut gezien is de groep werkende armen sinds 1990 ruimschoots verdubbeld. Voor zelfstandigen, werkenden in de horeca en in de landbouw/visserij is de kans op armoede beduidend groter dan het landelijk gemiddelde.

Toch is nuancering van het probleem mogelijk. Het armoederisico is voor loontrekkenden zeer laag, en ook zelfstandig werkende armen zijn veruit in de minderheid. De toename van het absolute aantal werkende armen deed zich vooral aan het begin van de jaren negentig voor, vanaf 1994 is die veel minder groot. Procentueel gezien is er na dat jaar geen sprake van een duidelijke trend, behoudens de lichte toename bij zelfstandigen in 2002/2003. Ofwel: het gaat om een grote, maar verhoudingsgewijs niet sterk groeiende groep. Bovendien ligt de oorzaak van armoede onder werkenden vaak niet alleen bij de lage inkomsten uit arbeid. Het probleem treedt vaker op wanneer deze lage inkomsten uit arbeid worden gecombineerd met een groot gezin en negatieve inkomsten uit vermogen.

De armoedeval klapt niet altijd dicht

De bestrijding van de armoedeval staat in het activeringsbeleid van de overheid centraal. Het gaat hierbij om het verschijnsel dat het niet altijd lonend is als niet-werkende een baan te aanvaarden, of als werkende het inkomen te vergroten door meer

uren te gaan werken, omdat men in dat geval de aanspraken op uitkeringen en subsidies verliest. Veel literatuur brengt de potentiële omvang van de armoedeval in kaart door te kijken hoeveel mensen mogelijk met deze val te maken krijgen, en welke netto-inkomensmutaties zij kunnen verwachten als zij (meer) gaan werken. De feitelijke effecten worden minder vaak onderzocht: laten mensen zich bij hun beslissing tot werkaanvaarding of urenuitbreiding daadwerkelijk beïnvloeden door de armoedeval, of zijn andere factoren daarvoor doorslaggevend? Dit vormde het onderwerp van hoofdstuk 5. Op basis van nieuwe empirische gegevens is daar het feitelijke armoedevaleffect voor een aantal inkomensaanvullende regelingen onderzocht: de huursubsidie (inmiddels vervangen door de huurtoeslag), de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdragen en studiekosten (Wtos), de bijstand als aanvulling op loon of uitkering, en de kwijtschelding van lokale heffingen.

De empirische effecten blijken beperkt. Bij de niet-werkenden werden geen statistisch significante verschillen gevonden. Het gerapporteerde zoekgedrag en de feitelijke kans op het vinden van een baan verschillen niet tussen ontvangers en niet-ontvangers van de onderzochte voorzieningen, nadat rekening is gehouden met de invloed van andere kenmerken (gezondheid, opleiding e.d.). De groep mensen die recentelijk aan het werk was gegaan, liet één significant effect zien: de ontvangers van huursubsidie belandden naar verhouding vaak in een relatief kleine baan. Bij de mensen die al langere tijd werkten, had het gebruik van ieder van de vier regelingen een zelfstandig effect op het aantal gewerkte uren; maar dat van de Wtos is tegengesteld aan de verwachting (gebruikers werken langer).

Andere factoren blijken van meer invloed te zijn op het zoeken en vinden van werk, en op het aantal gewerkte uren van de baanvinders. Leeftijd, gezondheidstoestand, opleidingsniveau en soms ook de mate van sociaal isolement zijn belangrijker determinanten. Indien men mensen aan de slag wil krijgen of het aantal gewerkte uren wil vergroten, is het beleidsmatig vermoedelijk verstandig niet alle kaarten te zetten op het vergroten van financiële prikkels.

Onproblematische ouderen

Oudere armen worden in het beleid vaak als *deserving* gezien. Zij worden immers niet meer geacht te werken en hebben daardoor niet veel mogelijkheden hun inkomen op te vijzelen. Bovendien hebben zij vaak een arbeidzaam en/of zorgzaam leven achter zich, waardoor zij op hun lauweren moeten kunnen rusten. Gevoegd bij het feit dat zij een aanzienlijk deel van het electoraat vertegenwoordigen, ligt het voor de hand dat er in het armoedebeleid van de laatste vijftien jaar veel aandacht aan deze groep is besteed.

De empirische gegevens duiden erop dat de inkomens van 65-plussers vanaf de jaren negentig sterk zijn verbeterd. Op basis van de lage-inkomensgrens is het armoedepercentage onder ouderen in 2008 naar verwachting zelfs lager dan onder werkenden in loondienst, van oudsher de sociaaleconomische categorie met het laagste

armoederisico. Ook volgens de budgetgerelateerde armoedegrens vormen ouderen geen bijzondere risicogroep.

De analyse van sociale uitsluiting in hoofdstuk 6 onderstreept de gunstige positie van de Nederlandse ouderen eveneens. In Nederland komen ouderen op de dimensies 'materiële deprivatie' en 'toegang tot sociale rechten' beter uit dan de groep beneden de 55 jaar. Op alle onderzochte aspecten van sociale uitsluiting scoren de Nederlandse ouderen bijna even laag als die in de Scandinavische landen.

Beleidsmatig lijkt het voor de hand te liggen armoede en sociale uitsluiting van ouderen in Nederland niet langer als een generiek probleem te beschouwen. Het beleid kan de aandacht beter richten op specifieke probleemgroepen. Dat zijn bijvoorbeeld ouderen met hoge ziektekosten of een zeer lage sociale participatie, en 65-plussers met een onvoldoende AOW-opbouw (omdat zij tussen hun 15e en 65e niet alle jaren in Nederland woonden) die geen gebruikmaken van de aanvullende bijstand. Het eigenwoningbezit kan bij dit laatste ook een rol spelen; indien de woning aflossingsvrij is, is het vanwege de beperkte vrijstelling bij de middelentoets weinig aantrekkelijk een beroep op de bijstand te doen.

Kostbare kinderen

Kinderen zijn om minstens twee redenen kostbaar. Allereerst vergt het nogal wat geld om ze te onderhouden. Gemiddeld werd in 2004 maandelijks 390 euro per kind uitgegeven. Als men de normen van het basisbehoeftecriterium voor armoede aanhoudt, komt men uit op een maandbedrag van 230 à 250 euro voor het eerste kind. De tweede reden kan men aanduiden als het niet-optimale 'maatschappelijk rendement' van arme kinderen. Als kinderen onder ongunstige sociaaleconomische condities opgroeien, kan dat ertoe leiden dat zij minder onderwijs volgen, minder gezond zijn, bepaalde sociale codes en gedragingen niet leren, enzovoort. Dat kan op termijn negatieve gevolgen voor de samenleving met zich meebrengen: een deel van de bevolking bereikt niet het maximale opleidingsniveau en is daardoor minder productief, de kans dat mensen een laagbetaalde baan hebben of afhankelijk zijn van uitkeringen wordt groter, en de sociale uitsluiting kan toenemen. Dit veronderstelde 'littekeneffect', in combinatie met het feit dat kinderen het doorgaans niet kunnen helpen dat zij opgroeien in een gezin met een laag inkomen, maakt dat in het beleid armoede van kinderen van oudsher een aansprekend thema is. Dit blijkt ook uit de middelen die de komende jaren in de rijksbegroting zijn opgenomen voor de bestrijding van armoede van kinderen.

Anders dan voor de ouderen is er voor kinderen wel sprake van een verhoogd armoederisico (zie ook figuur 9.3). In 2005 waren er 185.000 kinderen jonger dan 18 jaar die leefden in een huishouden met een inkomen beneden het basisbehoeftecriterium, en 310.000 in een huishouden waar dat onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium lag. Dat is respectievelijk een op de twintig en een op de elf kinderen (5,4% en 9,1%). Al verkeert het overgrote deel van de Nederlandse kinderen dus niet in armoede, het

gaat toch om substantiële groepen. Ongeveer een derde van de arme groep heeft te maken met een inkomen dat langdurig (ten minste drie jaar) tekortschiet voor de minimaal noodzakelijke of zeer wenselijke goederen en diensten. Het percentage arme kinderen is hoger dan aan het begin van de jaren negentig, maar sinds 2003 wel licht gedaald.

Ook uit de schaarse gegevens omtrent sociale uitsluiting van kinderen komt de problematiek duidelijk naar voren. In de laagste-inkomensgroepen heeft 30% van de gezinnen met kinderen niet voldoende geld voor dagelijks warm eten, kan 41% niet regelmatig nieuwe kleren kopen, en zijn in 30% van de gezinnen de kinderen om financiële redenen van geen enkele vereniging lid. Tussen 2001 en 2005 nam zowel onder eenoudergezinnen als onder paren met kinderen het percentage dat rapporteerde (zeer) moeilijk rond te komen, vrij sterk toe. In 2006 volgde een geringe afname.

Dat het beleidsmatig wenselijk is aandacht aan de arme kinderen te besteden, staat buiten kijf. Welke maatregelen het effectiefst zijn, vergt echter nader onderzoek. Met de huidige gegevens kunnen de risicogroepen niet voldoende worden gespecificeerd en is het lastig een beeld te krijgen van de oorzaken van de armoede en sociale uitsluiting van kinderen. Ook over de gevolgen op de lange termijn, – de empirische status van het ‘littekeneffect’ – is op basis van kwantitatief Nederlands onderzoek nog te weinig bekend.

Noten

- 1 Algemeen Dagblad, 29 december 2005.
- 2 Vanzelfsprekend wordt dit minder indien men zich richt op de groep met een langdurig laag inkomen. Op die manier wordt onder andere het aantal zelfstandigen met hoge inkomstenkortingen gereduceerd.

Literatuur

- Beer, P. de (2001). *Over werken in de postindustriële samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/10).
- Gesthuizen, M. (2005). Oorzaken van armoede: maatschappelijke omstandigheden, huishouden, buurt, en gemeente. In: SCP/CBS, *Armoedemonitor 2005*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2005/16).
- Glasmeier, A.K. (2006). *An atlas of poverty in America; one nation, pulling apart 1960-2003*. New York: Routledge.
- Sen, A. (1983). Poor, relatively speaking. In: *Oxford Economic Papers*, jg. 35, nr. 2, p. 153-156.
- Sen, A. (1985). A sociological approach to the measurement of poverty; a reply to professor Peter Townsend. In: *Oxford Economic Papers*, jg. 37, nr. 4, p. 669-675.
- Soede, A.J. (2006). *Naar een nieuwe armoedegrens?* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (Werkdocument 126).
- Soede, A. en C. Vrooman (2007). Noodzakelijke bestedingen als armoedegrens. In: *Economisch Statistische Berichten*, jg. 92, nr. 4510, p. 296 – 299.
- Vrooman, C. en S. Hoff (2004). *The poor side of the Netherlands; results from the Dutch 'Poverty Monitor'*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Summary*

Poverty indicators

As in previous editions, this *Poverty Monitor* adopts a number of poverty indicators. The main indicator is the low-income threshold, on which all previous editions have reported, plus two variants of a budget-related threshold: the basic needs criterion and the 'modest, but adequate' variant. The low-income threshold is derived from the social assistance benefit level for a single person in 1979. For multiple-person households, the norm amounts are determined using equivalence factors, while for later years the threshold is indexed in line with price inflation. This indexation makes the low-income threshold suitable for comparisons over time. The budget-related threshold is determined on the basis of norm amounts as formulated by the National Institute for Budgetary Information (Nibud). The lowest variant, namely the basic needs criterion, relates to costs incurred by a single person for purchasing goods which are regarded as (virtually) unavoidable in the Netherlands, such as food, clothing, housing and personal care. The higher variant, designated as the 'modest, but adequate' criterion, additionally includes modest expenditure for social participation and recreation. In order to arrive at norm amounts for multiple-person households, the same equivalence factors are used for both variants as for the low-income threshold. The method of indexation is however different: the amounts are adjusted on the basis of the three-year progressive average of median expenditure on food, clothing and housing. As a result, the budget-related threshold partly reflects the growth in prosperity that takes place over the longer term.

As usual, this *Poverty Monitor* also includes a number of supplementary indicators for poverty. These relate to the time spent below the income threshold applied, the existence of debts and payment arrears, and people's own perceptions of their financial position.

The data presented in this edition of the *Poverty Monitor* generally cover the period up to and including 2005. The main source of data on household and personal income is the Income Panel Survey (IPO), which is largely based on tax data. The most recent figures relate to 2005; for later years, developments in the proportion of households with a low income and/or an income below the budget-related threshold are extrapolated up to and including 2008 using estimates. In addition, data have also been drawn from the Consumer Economic Survey (CCO) on people's perception of their own financial position, from the Labour Force Survey (EBB) on the number of employment hours of employees and the self-employed, from research on non-

* This chapter was compiled jointly by CBS and SCP.

take-up of income provisions (NGI), from the National Survey of Voters (NKO), from research on social exclusion in the Netherlands (SU) and from two data sets containing information on social exclusion in Europe (ESS and EU-SILC).

Rise in the number of low incomes in 2005; sharp fall expected up to 2008

Of the more than 6.6 million Dutch households in 2005, just over 660,000 (10%) were living below the low-income threshold. This compares with a figure of 9.4% in 2004. Provisional figures for 2005 thus suggest an increase of 0.6 percentage points compared with the previous year (see figure 1.1).

Estimates for the period 2006-2008 point to a sharp reduction in the proportion of households living on a low income, from 9.3% in 2006 to only 7.9% in 2008. Most of this fall takes place in 2007, when the share of low-income households is 8.3%. The fall in the percentage of low-income households is largely connected with the increased purchasing power of retirement pensions; single elderly persons living exclusively from state retirement pension probably are barely no longer below the low-income threshold in 2008.

Smaller changes according to budget-related criteria

More than 240,000 households (3.7%) had an income in 2005 that was below the basic needs variant of the budget-related threshold. According to the 'modest, but adequate' criterion, the figure in that year was over 420,000 households (6.4%). Here again, the provisional figures point to an increase compared with 2004, by 0.2 and 0.4 percentage points, respectively (see figure 1.1). The estimates for the years 2006-2008 inclusive suggest slight falls. The proportion of households with an income below the basic needs variant shows a net fall of 0.3 percentage points, while according to the 'modest, but adequate' variant, the fall totals 0.8 percentage points. According to both criteria, the low point is in 2007, when the estimated proportion of poor households is 3.3% and 5.4%, respectively. A slight increase, of 0.1 and 0.2 percentage points, respectively, is projected for 2008.

People in poverty

In 2005 approximately 1.4 million people, or 8.9% of the total Dutch population, had an income below the low-income threshold. The number of poor people according to the basic needs and the 'modest, but adequate' variants was 560,000 and 930,000, respectively, or 3.7% and 6.1% of the population.

Risk groups

The risk of poverty varies widely depending on the population group. Those most affected by poverty are single-parent families, members of non-Western ethnic minorities and households living on benefits other than pensions. The proportion of pension recipients with a low income has fallen sharply over the last ten years from around 20% in 1996 to 7.2% in 2005, well below the average for the population as a

whole. This figure is projected to fall further up to 2008. Consequently, the elderly are no longer a risk group.

Duration of poverty

The number of people moving into and out of poverty was considerable in the period 2000-2005. Out of every ten people with a low income, around four in any given year had moved on to a low income for the first time, while roughly the same number were no longer on a low income a year later. Despite this high mobility, almost one in three households with a low income have lived below the poverty threshold for four years or longer. These are mainly households which are dependent on benefit: a long-term low income is significantly less common among employees and the self-employed.

People on low incomes more often have debts and payment arrears

Households with a low income more often have financial difficulties than households with a higher income. They are more often in payment arrears (13% versus 5% of households in 2006) and often cannot afford certain outgoings. For example, more than 10% of low-income households reported that they have insufficient money to heat their home, while more than 60% report that replacing worn out furniture or taking an annual holiday are beyond their financial means. Almost half the households on low incomes say they have difficulty or great difficulty making ends meet.

The proportion of households which found themselves forced to take on debt was lower in 2007 than in the preceding years. 5.6% of those at the bottom of the income distribution had to get into debt; the figure for households higher up the income ladder was 1.2%.

The group with the lowest incomes have less positive expectations for their own financial future than those on higher incomes. They are also less optimistic about the development of the Dutch economy. These differences between the income groups increased in 2007.

Strong concentrations of low incomes in the three major cities

The proportion of households with a low income is around 70% higher in Amsterdam, Rotterdam and The Hague than the national average. One in five households with a low income live in one of these cities, and there are heavy concentrations of low-income households in these cities. However, a high concentration need not necessarily coincide with a highly unequal distribution of low incomes within a municipality. For example, there is a greater mix of low and high-income households in Amsterdam than in Rotterdam and The Hague.

Almost 175,000 working poor, despite having substantial employment

Based on the 'modest, but adequate' criterion, there were an average of around 175,000 working poor with a substantial job – i.e. for at least 24 hours a week throughout (virtually) the whole calendar year – in the period 2002-2004. Almost 60% of these working poor were self-employed. The self-employed are at much greater risk of poverty than employees. To some extent this is because they lack the protection of the minimum wage and Collective Labour Agreements on pay which employees enjoy.

The percentage of poor employees has fluctuated between around 2% and 3% since 1990. The proportion of the self-employed poor is less stable, generally varying between 8% and 12%. In the period 2001-2003 this figure rose fairly sharply, from 9% to 13%, but then fell again to 12% in 2005. Generally speaking, the self-employed seem to be hit harder by economic recessions.

The majority of the working poor with a substantial job are employed full-time, and therefore have little or no opportunity of improving their income position by working extra hours. The self-employed members of this group are mainly poor due to having a low or even negative household income from employment. Among poor employees the biggest factor is that they have more costs than employees who are not poor due to the presence of young children in the family. In addition, they relatively often have a negative income from assets, probably due to mortgage costs.

The percentage of working poor is highest in the hospitality, agricultural and fishing industries.

Virtually no indications of behavioural impact of poverty trap

There is a feeling among policymakers that being in receipt of income-dependent subsidies has a negative impact on people's inclination to look for and ability to find paid work. However, a comparison between recipients and non-recipients of housing benefit, supplementary benefit, waiver of local taxes and the Fees and Educational Expenses (Allowances) Act (wtos) shows that there is little empirical evidence that the poverty trap has an effect on behaviour. Among non-workers, no difference was found between recipients and non-recipients of any of the four benefits studied as regards their job-seeking behaviour or chance of finding work. Job-seeking behaviour appears to be related more to factors such as age, health and education level. In particular older persons (55-64 year-olds), people in poor health and people with a low education level are relatively often found among non-jobseekers. Age, benefit dependency and job-seeking behaviour are important factors in obtaining work, with older persons, disability benefit recipients and social assistance beneficiaries having a particularly low chance of finding work, along with people who are not actively looking for work.

If working people who also receive an income-dependent benefit work fewer hours, this could also indicate a poverty trap effect. For both recent job-finders and those who have been in work for some time, some correlations were indeed found with the size of the job. However, for job-finders this applies only for housing benefit, while for those who have been in work for longer the outcomes are not always as expected: recipients of housing benefit, waiver of local taxes or supplementary benefit do indeed work fewer hours than non-recipients of these benefits, but by contrast recipients of WTOS benefits have a higher part-time factor.

Social exclusion of the elderly in Europe

Three dimensions of social exclusion were studied: material deprivation, access to good housing and health care (social rights) and social participation. Older people (aged over 55) living in Western and Northern European countries are found to be less socially excluded on all three dimensions than their peers in Southern and Eastern European countries. However, the over-55s in all countries studied are more excluded than those below the age of 55, when it comes to social participation. By contrast, older people are better off than the younger generations in virtually all countries on the dimension of material deprivation. With regard to access to housing and health care provisions, a difference is again found between Western and Northern Europe on the one hand and Southern and Eastern Europe on the other; the situation in the latter countries is considerably less favourable for the over-75s in particular than for those below the age of 55.

Older persons in the Netherlands occupy a favourable position compared with other European countries. In terms of material deprivation, access to social rights and social participation, they score almost as well as older people in Scandinavia. The differences compared with the younger population are small (material deprivation) or entirely absent (social rights) in the Netherlands.

An important risk factor for social exclusion is poor health. This characteristic is found to influence all three dimensions of social exclusion identified here. Income and – at least in a number of new EU member states – education level are also significant, but only for the degree of material deprivation and access to provisions.

Poverty and social exclusion among children

The number of children in poverty has fallen in recent years, but is still considerable. Of all children aged under 18, 185,000 (5.4%) were living in a household in 2005 where the income was below the basic needs criterion. According to the 'modest, but adequate' variant, 310,000 children (9.1%) were living in poverty that year. For more than a third of the children in poverty, the household income has been insufficient for the minimal provisions for an extended period (at least three years). This affects 48,000 children according to the basic needs criterion, and 114,000 children based on the 'modest, but adequate' variant. Compared with the early 1990s, the

percentage of poor children has increased, though there has been a slight reduction since 2003.

Many families with a lower income report that they have too little money to meet necessary expenses. 30% do not have enough money for a hot meal every day; 41% cannot regularly buy new clothes. The social participation of children, measured for example by membership of clubs, is lower in the low-income groups: 30% are not members of any club for financial reasons, while 43% cannot afford an Internet connection. The proportion of both single-parent families and couples with children who find it difficult or very difficult to make ends meet increased in the period 2001-2005, though the figure fell slightly in 2006.

Little difference in political views between low and high incomes

The National Survey of Voters (NKO) which was held around the general elections in 2006 shows that people's political views and standpoints on political issues correlate to only a limited extent with their income position. Voters with a low income had a slightly less pronounced interest in political topics than voters with an income above the low-income threshold, while people with a low income were also less inclined to turn out and vote and were slightly less satisfied with the government policy of the outgoing Balkenende government. But these differences are all relatively small. Whether or not someone is above or below the low-income threshold also makes little difference to their voting behaviour. The only exception is the Socialist Party, which was favoured more by people with a low income than people with a higher income.

The differences between the two income groups are equally small when it comes to their views on hot political issues such as the scrapping of mortgage interest relief, payment of state pension contributions by people with higher pensions, increased development aid and Turkey's membership of the EU. Similarly, no difference was found in people's choice of the biggest problems facing the country; problems in relation to ethnic minorities, health care, crime, prices and incomes, norms and values and social security were cited by both income groups with virtually equal frequency. Trust in institutions such as the courts, the police, Parliament, civil servants and the European Union and NATO also showed no differences between the lower and higher income groups. These findings therefore justify the conclusion that voters with a low income occupy much more of a central position politically than deviating markedly from the norm.

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2006-2007) is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl. Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0267-8

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel. Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2
Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector. ISBN 90-377-0106-x
In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004. ISBN 90-377-0159-0
Investeren in vermogen. Sociaal en Cultureel Rapport 2006. ISBN 90-377-0285-6

The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000. ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001)
The Quality of the Public Sector (Summary). Social and Cultural Report 2002. ISBN 90-377-0118-3

Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4

SCP-publicaties 2006

- 2006/1 Thuis op het platteland (2006). Anja Steenbekkers, Carola Simon en Vic Veldheer (red.). ISBN 90-377-0229-5
- 2006/2 Een eigen huis... Ervaringen van mensen met verstandelijke beperkingen of psychiatrische problemen met zelfstandig wonen en deelname aan de samenleving (2006). M.H. Kwekkeboom (red.). ISBN 90-377-0246-5
- 2006/3 Uitgerekend wonen (2006). Michiel Ras et al. ISBN 90-377-0250-3
- 2006/4 Jeugd met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2006 (2006). Sjoerd Kooiker (red.). ISBN 90-377-0200-7
- 2006/5 Hoe het werkt met kinderen (2006). Wil Portegijs et al. ISBN 90-377-0238-4
- 2006/6a Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden (2006). Saskia Keuzenkamp en Ans Merens (red.). ISBN 90-377-0269-4
- 2006/6b De balans opgemaakt. De slotbeschouwing van de sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden (2006). Saskia Keuzenkamp. ISBN 90-377-0251-1
- 2006/7 Slachtoffers van criminaliteit: feiten en achtergronden (2006). Karin Wittebrood. ISBN 90-377-0232-5
- 2006/8 Voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven: gebruik, bereik en draagvlak (2006). C.J. Maas-de Waal. ISBN 90-377-0270-8
- 2006/9 Op weg in de vrije tijd (2006). Lucas Harms. ISBN 90-377-0273-2

- 2006/10 Rapportage sport 2006 (2006). Koen Breedveld en Annet Tiessen-Raaphorst (red.). ISBN 90-377-0252-x
- 2006/11 Ondersteuning gewenst. Mensen met lichamelijke beperkingen en hun voorzieningen op het terrein van wonen, zorg, vervoer en welzijn (2006). Mirjam de Klerk en Roelof Schellingerhout. ISBN 90-377-0260-0
- 2006/12 Rapportage ouderen 2006. Veranderingen in de leefsituatie en levensloop (2006). Alice H. de Boer (red.). ISBN 90-377-0256-2
- 2006/13 Duaal als ideaal? Leren en werken in het beroeps- en hoger onderwijs (2006). Ria Bronneman-Helmers. ISBN 90-377-0208-2
- 2006/14 Uniform uit de kast. Homoseksualiteit binnen de krijgsmacht (2006). Anna Adolfsen en Saskia Keuzenkamp, m.m.v. Linda Mans. ISBN 90-377-0255-4
- 2006/15 Gewoon doen. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland (2006). Saskia Keuzenkamp, David Bos, Jan Willem Duyvendak, Gert Hekma (red.). ISBN 90-377-0257-0
- 2006/16 Report on the Elderly 2006 (2006). Alice de Boer (red.). ISBN 90-377-0271-6
- 2006/17 Publieke productie en persoonlijk profijt (2006). Bob Kuhry en Evert Pommer, m.m.v. Jedid-Jah Jonker en John Stevens. ISBN 90-377-0231-7
- 2006/18 Angstige burgers? De determinanten van gevoelens van onveiligheid onderzocht (2006). Janneke Oppelaar en Karin Wittebrood. ISBN 90-377-0231-7
- 2006/19 Wie werken er in het onderwijs? Op zoek naar het 'eigene' van de onderwijsprofessional (2006). Ria Vogels en Ria Bronneman-Helmers. ISBN 90-377-0291-0
- 2006/20 Maten voor gemeenten 2006 (2006). Bob Kuhry en Jedid-Jah Jonker, m.m.v. Bureau Zenc. ISBN 90-377-0253-8
- 2006/22 Emancipatiemonitor 2006 (2006). Wil Portegijs, Brigitte Hermans en Vinodh Lalta. ISBN 90-377-0286-4
- 2006/23 Turken in Nederland en Duitsland. De arbeidsmarktpositie vergeleken (2006). Jaco Dagevos, Rob Euwals, Mérove Gijsberts en Hans Roodenburg. ISBN 90-377-230-9

SCP-publicaties 2007

- 2007/1 Publieke prestaties in perspectief. Memorandum quartaire sector 2006-2011 (2007). ISBN 978-90-377-0298-9
- 2007/2 Nieuwe links in het gezin (2007). Marion Duimel en Jos de Haan. ISBN 978-90-377-0287-3
- 2007/3 Robuuste meningen? Het effect van responsverhogende strategieën bij het onderzoek Culturele Veranderingen in Nederland (2007). Josine Verhagen. ISBN 978-90-377-0300-9
- 2007/4 Een nuchtere kijk op gezond gedrag. Vier thema's voor gezondheidsbevordering (2007). ISBN 978-90-377-0280-4.
- 2007/5 Verschillen in verzorging. De verzorging van ouderen in negen EU-landen (2007). Evert Pommer, Edwin van Gameren, John Stevens, Isolde Woittiez. ISBN 978-90-377-0258-3
- 2007/6 Prestaties van de rechtspraak: productiviteit in perspectief (2007). Ab van der Torre, Jedid-Jah Jonker, Frank van Tulder, Theresa Steeman, Gerard Paulides. ISBN 978-90-377-0294-1
- 2007/7 Türken in Deutschland und den Niederlanden. Die Arbeitsmarktposition im Vergleich (2007). Jaco Dagevos, Rob Euwals, Mérove Gijsberts en Hans Roodenburg. ISBN 978-90-377-0308-5
- 2007/8 Een gele kaart voor de sport. Een quick-scan naar wenselijke en onwenselijke praktijken in en rondom de breedtesport (2007). Annet Tiessen-Raaphorst en Koen Breedveld. ISBN 978-90-377-0307-8
- 2007/9 Kosten in kaart. Een macrokostendecompositie toegepast op instellingen voor verstandelijk gehandicapten (2007). Evelien Eggink, Jedid-Jah Jonker en Michel Ras. ISBN 978 90 377 0143 2

- 2007/10 Sport in the Netherlands (2007). Annet Tiessen-Raaphorst en Koen Breedveld.
ISBN 978-90-377-0302-3
- 2007/11 Geld op de plank. Niet-gebruik van inkomensvoorzieningen (2007). Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff. ISBN 978-90-377-0207-1
- 2007/12 Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015 (2007). Paul Dekker, Joep de Hart en Laila Faulk. ISBN 978-90-377-0311-5
- 2007/13 Aandacht voor de wijk. Effecten van herstructurering op de leefbaarheid en veiligheid (2007). Karin Wittebrood en Tom van Dijk. ISBN 978-90-377-0309-2
- 2007/14 Meedoen met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2007 (2007). Mirjam de Klerk (red.). ISBN 978-90-377-0310-8
- 2007/15 Interventies voor integratie. Het tegengaan van etnische concentratie en bevorderen van interetnisch contact (2007). Mérove Gijsberts en Jaco Dagevos.
ISBN 978-90-377-0312-2
- 2007/16 Blijvend in balans. Een toekomstverkenning van informele zorg (2007). Alice de Boer en Joost Timmermans. ISBN 978-90-377-0313-9
- 2007/17 Vertrouwen in de rechtspraak nader onderzocht (2007). Paul Dekker en Tom van der Meer. ISBN 978-90-377-0318-4
- 2007/18 Verbinding maken. Senioren en internet (2007). Marion Duimel.
ISBN 978-90-377-0317-7.
- 2007/19 Moeders, werk en kinderopvang in model. Analyse van arbeidsparticipatie- en kinderopvangbeslissingen van moeders met jonge kinderen (2007). Ingrid Ooms, Evelien Eggink en Edwin van Gameren. ISBN 978-90-377-0314-6
- 2007/20 De sociale staat van Nederland 2007 (2007). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer en Evert Pommer (red.). ISBN 978-90-377-0321-4
- 2007/21 Toekomstverkenning informele zorg (2007). Alice de Boer (red.).
ISBN 978-90-377-0319-1
- 2007/22 Beter aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en werkhervatting (2007). Gerda Jehoel-Gijsbers (red.). ISBN 978-90-377-0327-6
- 2007/23 Out in the Netherlands. Acceptance of homosexuality in the Netherlands (2007). Saskia Keuzenkamp en David Bos. ISBN 978-90-377-0324-5
- 2007/24 Achterstand en afstand. Digitale vaardigheden van lager opgeleiden, ouderen, allochtonen en inactieven (2007). Eric van Ingen, Jos de Haan en Marion Duimel.
ISBN 978-90-377-0316-0
- 2007/25 Het beste van twee werelden. Plattelanders over hun leven op het platteland (2007). Carola Simon, Lotte Vermeij en Anja Steenbekkers. ISBN 978-90-377-0320-7
- 2007/26 Maten voor gemeenten 2007. Een analyse van de prestaties van de lokale overheid (2007). B. Kuhry, J.J.J. Jonker, m.m.v. M. Ras. ISBN 978-90-377-0323-8
- 2007/27 Jaarrapport integratie 2007 (2007). Jaco Dagevos en Mérove Gijsberts.
ISBN 978-90-377-0330-6
- 2007/28 Discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007 (2007). Iris Andriessen, Jaco Dagevos, Eline Nievers en Igor Boog. ISBN 978-90-377-0331-3
- 2007/29 Het bereik van het verleden. Ontwikkelingen in de belangstelling voor cultureel erfgoed. Het cultureel draagvlak deel 7. (2007). Frank Huysmans en Jos de Haan.
ISBN 978-90-377-0284-2
- 2007/30 Armoedemonitor 2007 (2007). Cok Vrooman, Stella Hoff, Ferdy Otten en Wim Bos.
ISBN 978-90-377-0337-5
- 2007/31 Verklaringsmodel verpleging en verzorging 2007. Jedid-Jah Jonker, Klarita Sadiraj, Isolde Woittiez, Michiel Ras en Meike Morren. ISBN 978-90-377-0334-4
- 2007/32 Comparing Care. The care of the elderly in ten EU-countries. Evert Pommer, Isolde Woittiez en John Stevens. ISBN 978-90-377-303-0

SCP-essays

- 1 Voorbeelden en nabeelden (2005). Joep de Hart. ISBN 90-377-0248-1
- 2 De stem des volks (2006). Arjan van Dixhoorn. ISBN 90-377-0265-1
- 3 De tekentafel neemt de wijk (2006). Jeanet Kullberg. ISBN 90-377-0261-9
- 4 Leven zonder drukte (2006). Tjirk van der Ziel met een naschrift van Anja Steenbekkers en Carola Simon. ISBN 90-377-0262-7
- 5 Otto Neurath en de maakbaarheid van de betere samenleving (2007). Ferdinand Mertens. ISBN 978-90-5260-260-8

Werkdocumenten

- 121 SCP-maat voor lichamelijke beperkingen op basis van AVO 2003 (2006). Mirjam de Klerk, Jurjen Iedema en Crétien van Campen. ISBN 90-377-0268-6
- 122 Gezond en wel met een beperking (2006). Crétien van Campen (red.). ISBN 90-377-0254-6
- 123 De onbereikte minima (2006). ISBN 90-377-0275-9
- 124 Snuffelen en graven. Over doelgroepen van digitaal toegankelijke archieven (2006). Henrieke Wubs en Frank Huysmans. ISBN 90-377-0276-7
- 125 Liever thuis dan uit. De indicatiestelling in de awbz voor zorg op afroep en verblijf (2006). Edwin van Gameren, Jedid-Jah Jonker en Tessa Marx. ISBN 90-377-0278-3
- 126 Naar een nieuwe armoedegrens? (2006). Arjan Soede. ISBN 90-377-0241-4
- 127 Klik naar het verleden. Een onderzoek naar gebruikers van digitaal erfgoed: hun profielen en zoekstrategieën (2006). Henrieke Wubs en Frank Huysmans. ISBN 90-377-0279-1
- 128 Godsdienstige veranderingen in Nederland. Verschuivingen in de binding met de kerken en de christelijke traditie (2006). Jos Becker en Joep de Hart. ISBN 90-377-0259-7
- 129 Juist beschermd. De determinanten van de woonsituatie van volwassen verstandelijk gehandicapten (2006). Isolde Woittiez en Michiel Ras. ISBN 90-377-0288-0
- 130 De lange weg naar Brussel. De Europese betrokkenheid van Nederlandse maatschappelijke organisaties en hun leden (2006). Esther van den Berg. ISBN 90-377-0264-3
- 131 Bezoek onze site (2006). Jos de Haan, Renée Mast, Marleen Varekamp en Susanne Janssen. ISBN 90-377-0290-2
- 133 Liefst zoals thuis. Ouders en kinderen over buitenschoolse opvang (2007). Rob Gilsing. ISBN 978-90-377-0297-2
- 134 De houding ten opzichte van homoseksualiteit. Een beschrijvende literatuurstudie (2006). Lisette Kuyper en Floor Bakker. ISBN 978-90-377-0299-6

Overige publicaties

- ? Altijd een antwoord. Nieuwjaarsuitgave 2006 (2006). Paul Schnabel, Paul Dekker en Vic Veldheer (red.). ISBN 90-377-0263-5
- Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden (2006). Jaco Dagevos. ISBN 90-377-0266-x
- Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie: aantallen en ontwikkelingen (2006). Jaco Dagevos en Maurice Gesthuizen. ISBN 90-377-0249-x
- Werken op de grens van wetenschap en beleid (2006). Kees Schuyt, Jan-Willem Duyvendak en Theo Roes. ISBN 90-377-0272-4
- At Home in the Countryside. A comparison of rural and urban life. Summary (2006). Anja Steenbekkers, Carola Simon en Vic Veldheer. ISBN 90-377-0292-9
- De tijd als spiegel. Hoe Nederlanders hun tijd besteden (2006). Koen Breedveld, Andries van den Broek, Jos de Haan, Lucas Harms, Frank Huysmans en Erik van Ingen. ISBN 90-377-0283-x
- Anders onderweg. De mobiliteit van allochtonen en autochtonen vergeleken (2006). Lucas Harms. ISBN 90-377-0281-3

Summary of Report on the Elderly 2006 (2006). Alice de Boer (red.). ISBN 90-377-0293-7
Visit our site (2006). Jos de Haan, Renée Mast, Marleen Varekamp en Susanne Janssen.
ISBN 90-377-0296-1
Veel geluk in 2007. Nieuwjaarsuitgave (2007). Paul Schnabel (red.).
ISBN 978-90-377-0295-8
Marktplaats Europa. Vijftig jaar publieke opinie en marktintegratie in de Europese Unie (2007).
Paul Dekker, Albert van der Horst, Henk Kox, Arjan Lejour, Bas Straathof, Peter
Tammes en Charlotte Wennekers. ISBN 978-90-377-0305-4
Samenloop van regelingen (2007). Mirjam de Klerk, Gerda Jehoel-Gijsbers.
ISBN 978-90-377-0315-3
Hoe groot is de vraag? Operationalisatie van de potentiële vraag naar AWBZ-gefinancierde zorg
(2007). Roelof Schellingerhout. ISBN 978-90-377-0341-2