

# Armoede signalement

2013

SCP | CBS

Armoedesignalement 2013



# Armoedesignalement 2013

© Centraal Bureau voor de Statistiek | Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2013  
Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag  
Figuren: Mantext, Moerkapelle (Beeldredactie figuur 3.8 en 3.9: PBL, Bilthoven)  
Omslagontwerp: bureau Stijlzoorg, Utrecht

ISBN 978 90 377 0689 5 (papieren editie)  
ISBN 978 90 377 0694 9 (ePub)  
NUR 740

Voor zover 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](http://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](http://www.cedar.nl/pro)).

Centraal Bureau voor de Statistiek  
Henri Faasdreef 312  
Postbus 24500  
2490 HA Den Haag  
Telefoon (088) 570 70 70  
Website: [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)  
E-mail: [infoservice@cbs.nl](mailto:infoservice@cbs.nl)

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Rijnstraat 50  
Postbus 16164  
2500 BD Den Haag  
Telefoon (070) 340 70 00  
Website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl)  
E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

## Inhoud

Voorwoord	7
1 Samenvatting	9
1.1 Armoede in 2012 sterk toegenomen; ook in 2013 enige toename verwacht	9
1.2 Lage-inkomensgrens: gedetailleerde uitkomsten	10
1.3 Budgetgrens: gedetailleerde uitkomsten	13
2 Kans op armoede: de lage-inkomensgrens	17
2.1 Lage-inkomensgrens: vast koopkrachtbedrag	17
2.2 Huishoudens met een laag inkomen, 2000-2014	20
2.3 Risicogroepen bij huishoudens	23
2.4 Kans op armoede bij personen	29
2.5 Ruimtelijke spreiding	33
2.6 Moeilijk rondkomen en financiële problemen	36
2.7 Financiële situatie en toekomstverwachting	39
Noten	42
Literatuur	43
3 Armoede: de budgetbenadering	44
3.1 Afbakening van armoede	44
3.2 Ontwikkeling van armoede in de periode 2000-2012	48
3.3 Geraamde armoede in 2013 en 2014	51
3.4 Armoede naar leeftijd	53
3.5 Risicogroepen bij volwassenen	55
3.6 Risicogroepen bij kinderen	61
3.7 Decompositie van de groeiende armoede tijdens de crisis	67
3.8 Ruimtelijke spreiding	69
3.9 Financiële problemen	74
Noten	78
Literatuur	79
Summary	81
Bijlage A Gebruikte databronnen	90
Bijlage B Raming van de armoede in 2013 en 2014; beschrijving van de methodiek	91
Noten	94



## Voorwoord

In 2012 nam de armoede net als in 2011 in Nederland opnieuw sterk toe. De stijging was het grootst bij bijstandsontvangers en niet-westerse allochtonen. Ramingen duiden op een verdere toename in 2013. De uitkomsten staan beschreven in deze vierde editie van het *Armoedesignalement*, waarin het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) verslag doen van de meest actuele cijfers.

Evenals in de voorgaande edities wordt armoede in deze publicatie afgemeten aan twee centrale indicatoren. Het CBS bespreekt in hoofdstuk 2 de kans op armoede aan de hand van de lage-inkomensgrens, die door de tijd heen een vast koopkrachtniveau vertegenwoordigt. Het SCP hanteert in hoofdstuk 3 een budgetbenadering van armoede, die uitgaat van de minimaal noodzakelijke uitgaven voor basisbehoeften en sociale participatie. Beide hoofdstukken zijn gebaseerd op gegevens van het CBS, met 2012 als meest recente jaar van waarneming. Om een zo actueel mogelijk beeld te kunnen schetsen heeft het SCP ramingen gemaakt voor de ontwikkeling van de armoede in 2013 en 2014.

Anders dan vorig jaar bevat deze publicatie ook de meest actuele regionale cijfers. Er zijn echter geen nieuwe gegevens beschikbaar gekomen over het vermogen van huishoudens. Om die reden wordt ditmaal niet over dit onderwerp gerapporteerd.

Het *Armoedesignalement 2013* maakt deel uit van een al langer bestaande reeks. De publicatie verschijnt in vervolg op de *Armoedemonitor* en het *Armoedebericht*, die CBS en SCP in de periode 1997-2008 gezamenlijk uitbrachten.

Uitgebreidere cijfers zijn beschikbaar op StatLine, de elektronische databank van het CBS ([www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)) en via de website van het SCP ([www.scp.nl](http://www.scp.nl)).

Drs. G. van der Veen  
Directeur-Generaal van de Statistiek

Prof. dr. K. Putters  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau





## 1 Samenvatting

### 1.1 Armoede in 2012 sterk toegenomen; ook in 2013 enige toename verwacht

In het *Armoedesignalement 2013* worden twee grenzen gehanteerd om armoede in kaart te brengen. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gebruikt in hoofdstuk 2 de lage-inkomensgrens, terwijl het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in hoofdstuk 3 uitgaat van een budgetbenadering. Kader 1.1 licht deze grenzen beknopt toe. Meer details over deze grenzen staan in de afzonderlijke hoofdstukken.

In deze editie van het *Armoedesignalement* is 2012 het laatste jaar met gegevens die op waarneming berusten (voorlopige cijfers). Volgens beide grenzen kwam de armoede in 2012 beduidend hoger uit dan in 2011. De stijging bedroeg 1 à 1,2 procentpunt. Dit betekent dat in 2012 de arme groep met ruim een zevende in omvang toenam. In 2011 was de armoede ten opzichte van het jaar daarvoor ook al fors gestegen.

Ramingen duiden erop dat volgens beide grenzen de armoede in 2013 nog zal oplopen, met 0,1 tot 0,5 procentpunt. In 2014 neemt de armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium naar verwachting iets af (-0,3 procentpunt), terwijl ze op basis van de lage-inkomensgrens minder sterk groeit dan in 2013 (+0,2 procentpunt).

---

#### Kader 1.1 Lage-inkomensgrens en budgetgrens

De lage-inkomensgrens weerspiegelt een vast koopkrachtbedrag in de tijd. De grens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979, toen dit in koopkracht het hoogst was. Doordat de lage-inkomensgrens alleen voor prijsontwikkeling wordt geïndexeerd, is dit criterium geschikt voor vergelijkingen in de tijd.

In de budgetbenadering wordt armoede afgemeten via normbedragen die het SCP in overleg met het Nibud heeft vastgesteld. Het basisbehoefte-niveau omvat de minimale uitgaven voor voedsel, kleding en wonen, en enkele andere moeilijk te vermijden kosten. Bij de centrale indicator, het niet-veel-maar-toereikendcriterium, zijn daaraan nog enige kosten voor sociale participatie toegevoegd.

---

#### Gegevensbronnen

De uitkomsten in deze publicatie zijn gebaseerd op bronnen van het CBS (zie ook bijlage A). Armoede is hoofdzakelijk gemeten aan de hand van de gegevens van het Inkomenspanelonderzoek (IPO), dat grotendeels op belastinggegevens berust. De meest recente (voorlopige) cijfers hebben betrekking op het jaar 2012. Het SCP heeft de armoedecijfers aangevuld met ramingen voor 2013 en 2014. Regionale verbijzonderingen van armoede zijn afkomstig uit het Regionaal Inkomensonderzoek (RIO), dat berust op integrale waarneming. Het RIO stoelt eveneens grotendeels op belastinggegevens, maar de meest recente gegevens betreffen 2011. In het *Armoedesignalement* zijn ook aanvullende indicatoren opgenomen over de eigen inschattingen die mensen van hun

financiële positie maken. Deze gegevens zijn beschikbaar via het internationale onderzoek Statistics on Income and Living Conditions van de Europese Unie (EU-SILC, t/m 2012) en het Consumenten Conjunctuuronderzoek (CCO, t/m september 2013). Omdat er geen nieuwe vermogensgegevens beschikbaar zijn gekomen, zijn in deze editie van het *Armoedesignalement* geen verbijzonderingen van armoede naar vermogen en bijbehorende componenten opgenomen.

## 1.2 Lage-inkomensgrens: gedetailleerde uitkomsten

Hoofdstuk 2 beschrijft de kans op armoede op basis van de lage-inkomensgrens, waarbij huishoudens centraal staan. De voornaamste resultaten zijn in deze paragraaf samengevat.

### Fors meer huishoudens met kans op armoede

Van de ruim 7 miljoen huishoudens in 2012 moesten er 664.000 (9,4%) rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Daarmee is het aantal huishoudens met een laag inkomen ten opzichte van 2011 gestegen met 89.000, een groei van 1,2 procentpunt. Ramingen wijzen op een verdere toename van het percentage huishoudens met een laag inkomen tot 9,9 % in 2013 en een afvlakking van de groei in 2014 (10,1%). Naar verwachting zijn in 2014 dan 717.000 huishoudens afhankelijk van een laag inkomen, het hoogste aantal sinds 2000. Als gevolg van de economische crisis is er vanaf 2010 aldus sprake van een stijging van het aantal huishoudens met een laag inkomen met 203.000 (2,7 procentpunt). In de jaren 2011 en 2012 was de instroom met 150.000 huishoudens (2 procentpunt) verreweg het grootst.

Ruim 170.000 huishoudens hadden in 2012 al ten minste vier jaar achtereen een laag inkomen. Dit waren er 17.000 meer dan in 2011. Het percentage huishoudens met langdurig kans op armoede steeg hierdoor voor het eerst sinds de economische crisis, en wel van 2,4% in 2011 tot 2,7% in 2012. Daarmee kwam een einde aan de nagenoeg ononderbroken dalende trend in de periode 2000-2011.

### Ook meer personen met kans op armoede

Het aantal personen dat deel uitmaakt van een huishouden met een laag inkomen, is in 2012 met 177.000 gestegen tot 1,33 miljoen personen (8,4%). Ramingen wijzen op een toename tot 1,40 miljoen personen in 2013 (8,8%) en 1,44 miljoen personen in 2014 (9,1%). Het aantal personen dat langdurig van een laag inkomen moet rondkomen, groeide in 2012 naar 340.000 (2,4%). Bijna één op de drie van hen betrof een minderjarig kind. Ruim vier op de tien van de in totaal 107.000 minderjarige kinderen met langdurig kans op armoede groeiden op in een bijstandsgezin.

### Meer lage inkomens bij eenoudergezinnen en alleenstaanden, maar ook bij 65plus-huishoudens

Onderscheiden naar type huishouden lopen eenoudergezinnen en alleenstaanden onder de 65 jaar het meest risico op armoede. Bij hen is het aandeel met een inkomen onder de lage-inkomensgrens in 2012 verder toegenomen. Bij eenoudergezinnen met

minderjarige kinderen kwam het aandeel met een laag inkomen in dat jaar uit op 30%. Dat is 1,6 procentpunt hoger dan in 2011 en 4,8 procentpunt hoger dan in 2010. Ook het risico op *langdurige* armoede was in 2012 relatief hoog onder deze eenoudergezinnen (7,7%). Daarmee bleef dit risico nagenoeg onveranderd ten opzichte van 2011 en kwam er een eind aan de sinds 2000 voortdurende daling van het aandeel eenoudergezinnen met een langdurig laag inkomen.

Onder alleenstaanden tot 65 jaar steeg het aandeel met een laag inkomen naar 20%, tegen ruim 18% in 2011 en 17% in 2010. Ook het aandeel dat langdurig van een laag inkomen moest rondkomen, nam in deze jaren toe, tot 7,2% in 2012.

Relatief sterk was de toename van de lage inkomens bij ouderen. Zo steeg tussen 2011 en 2012 bij paren ouder dan 65 jaar het aandeel met een laag inkomen van 1,7% naar 2,4% en bij alleenstaanden van 65 jaar en ouder van 4,3% naar 6,2%. Deze stijging hangt mede samen met de daling van de koopkracht van gepensioneerden in elk van de jaren 2010-2012. Wel ligt het aandeel 65plus-huishoudens met een laag inkomen nog steeds ruim onder het gemiddelde van 9,4%, en blijven de ouderen in termen van armoederisico's een gunstige positie innemen.

### Armoederisico's het hoogst en ook het meest gestegen bij niet-westerse allochtonen

Niet-westerse huishoudens zijn oververtegenwoordigd in de groep met een inkomen onder de lage-inkomensgrens: zij liepen met bijna 29% ruim drie keer zoveel risico op armoede als gemiddeld en vier keer zoveel als autochtone huishoudens (6,9%). Ook is bij hen in vergelijking tot de andere risicogroepen het armoederisico het sterkst gestegen in de periode 2010-2012. In 2012 lag bij de niet-westerse huishoudens het aandeel met een laag inkomen 4 procentpunt hoger dan in 2011 en bijna 7 procentpunt hoger dan in 2010. Bij niet-westerse huishoudens heeft het lage inkomen bovendien vaker een aanhoudend karakter en komt een langdurig laag inkomen ruim vijf keer zoveel voor als bij autochtone Nederlanders. Huishoudens waarvan de hoofdkostwinner uit Marokko afkomstig is, werden in 2012 met 13% het meest getroffen door een langdurig laag inkomen. Onder Surinaamse huishoudens kwam een langdurig laag inkomen in 5,8% van de gevallen voor.

Zowel de hoogte als de toename van het armoederisico was onder de tweede generatie niet-westerse allochtonen aanmerkelijk minder dan onder de eerste generatie. Voor de tweede generatie kwamen de percentages met een laag inkomen uit op 15,5% in 2010, 18,2% in 2011 en 19,5% in 2012, tegen achtereenvolgens 23,1%, 25,9% en 30,6% voor de eerste generatie.

### Weerslag van uitkeringsafhankelijkheid op armoederisico

Onderscheiden naar voornaamste inkomensbron moesten huishoudens met bijstand in 2012 met bijna 74% verreweg het vaakst rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Dat is ruim 5 procentpunt meer dan in 2011. Op enige afstand volgden de huishoudens met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (27%) en een werkloosheidsuitkering (23%). Het aandeel met een laag inkomen kwam bij arbeidsongeschikten duidelijk hoger uit dan in 2011 (3 procentpunt), maar bleef bij huishoudens met

voornamelijk een werkloosheidsuitkering stabiel. Van de huishoudens die niet van een uitkering afhankelijk waren, was in 2012 het aandeel lage inkomens het hoogst onder zelfstandigen (13,5%). Dat is bijna 2 procentpunt meer dan in 2011. Onder de huishoudens met inkomen vooral uit loon kwam dit aandeel uit op bijna 4%, een fractie hoger dan in 2011.

Het hoogste risico op een *langdurig* laag inkomen liepen in 2012 de huishoudens met voornamelijk bijstand met ruim 38%, gevolgd door arbeidsongeschikten (9%). Ook deze percentages zijn ten opzichte van 2011 gestegen. Het aandeel zelfstandigen met langdurig een laag inkomen lag precies op het gemiddelde niveau van 2,7%.

### Veel huishoudens met een laag inkomen in grote steden en Zuid-Limburgse gemeenten

In 2011 bevond bijna een kwart van alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens zich in de vier grote steden. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kenden met respectievelijk 15,4%, 14,9% en 14,0% een hoog aandeel huishoudens met een laag inkomen. In Utrecht was het aandeel met 10,1% het kleinst. De top 10 van de gemeenten met het hoogste aandeel lage inkomens omvat naast Amsterdam, Rotterdam en Den Haag onder meer ook Groningen (14,0%) en drie Zuid-Limburgse gemeenten, te weten Vaals (13,7%), Heerlen (13,0%) en Kerkrade (11,8%).

### Betalingsachterstanden bij huishoudens met kans op armoede gedaald...

Opmerkelijk genoeg daalde in 2012 het aandeel huishoudens met een laag inkomen dat melding maakt van betalingsachterstanden naar 15%, terwijl dit tussen 2008 en 2011 overeenkomstig de economische crisis steeg van 11% naar 20%. De daling in de achterstanden deed zich niet alleen voor bij de betaling van gas, water of elektriciteit, maar ook bij de betaling van huur of hypotheek. Het aandeel met betalingsachterstanden voor gas, water of elektriciteit daalde van 12% in 2011 naar 8% in 2012, het aandeel met betalingsachterstanden voor huur of hypotheek van 13% naar 11%. Op basis van de beschikbare gegevens viel niet te achterhalen waarom juist in 2012 een dergelijke teruggang heeft plaatsgevonden. Mogelijk zijn huishoudens gaandeweg de economische crisis voorzichtiger met betalingsachterstanden geworden, omdat ze hiervoor door de desbetreffende instanties eerder op hun vingers worden getikt.

### ... maar meer huishoudens met weinig inkomen moeten schulden maken

Het aandeel huishoudens met weinig inkomen dat zich genoodzaakt zag schulden te maken, kwam in 2013 uit op 7,9%. Dat betekent een verdere stijging ten opzichte van 2012 (7,3%) en is beduidend meer dan de 5,4% in 2008, het jaar waarin de economische malaise begon. Net als in 2012 waren ook in 2013 weer meer huishoudens met weinig inkomen somber gestemd over een mogelijke verbetering van hun financiële situatie in de komende twaalf maanden. Meer dan negen op de tien huishoudens met weinig inkomen zien het in dit opzicht somber in, maar ook de hogere inkomens zijn in overgrote meerderheid pessimistisch.

### 1.3 Budgetgrens: gedetailleerde uitkomsten

In hoofdstuk 3 is armoede in kaart gebracht op basis van de budgetbenadering; deze paragraaf zet de voornaamste bevindingen op een rij.

#### De langdurige economische crisis werkt in 2011-2012 duidelijk door in de armoedecijfers...

Hoewel de economische neergang aanvankelijk niet gepaard ging met een grote toename van armoede, is in 2011 en 2012 onmiskenbaar sprake van een sterk stijgende lijn. Het aantal mensen met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium is sinds 2007 met ruim 350.000 personen toegenomen, tot 1,2 miljoen in de voorlopige cijfers over 2012. Procentueel was tussen 2007 en 2012 sprake van een toename van 5,4% naar 7,6%; deze groeiende armoede deed zich voor twee derde voor in 2011-2012.

Ongeveer een derde van de armen (381.000 mensen, 2,7%) verkeerde in 2012 al drie jaar of langer onder de grens. Ten opzichte van 2011 nam deze langdurige arme groep met 65.000 personen toe (+0,5 procentpunt).

Het strengere basisbehoeftecriterium vertoont dezelfde trend: in 2012 hadden 811.000 mensen (5,1% van de bevolking) een inkomen beneden deze armoedenorm.

#### ... maar de historische piek is nog niet bereikt

In 2012 was het armoedepeil het hoogste dat sinds de eeuwwisseling is gemeten, maar lag het nog beneden de piek van 1994. Toen verkeerden ruim 1,2 miljoen mensen (8,6%) onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Het aantal armen overtreft inmiddels wel dat van het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw, al is het percentage nog steeds lager als gevolg van de bevolkingsgroei. In 1985 waren er 1,1 miljoen arme mensen, wat overeenkomt met 8,3% van de toenmalige bevolking.

#### Kleine stijging verwacht in 2013, lichte afname in 2014

De ramingen duiden erop dat de armoede in 2013 nog iets verder toeneemt (+0,1 procentpunt), maar dat het historisch hoogtepunt ook in dit jaar niet wordt bereikt. Naar verwachting zijn er in 2013 ruim 1,2 miljoen armen, ongeveer 25.000 minder dan in 1994. Procentueel blijft het verschil nog aanzienlijk: in 2013 zal naar verwachting 7,7% van alle Nederlanders arm zijn, 0,9 procentpunt minder dan tijdens het historisch hoogtepunt van de laatste decennia.

In de raming zijn de effecten verwerkt van het recente begrotingsakkoord. Naar verwachting zal in 2014 de armoede op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium licht dalen (-0,3 procentpunt), waardoor ze iets lager uitkomt dan in 2012 (7,4%, iets minder dan 1,2 miljoen personen).

#### Arme alleenstaande moeders, bijstandontvangers en migranten

Armoede verschilt meestal niet naar geslacht, maar bij alleenstaande moeders met minderjarige kinderen is het risico (24%) veel groter dan bij vaders (15%). Dat heeft ook te maken met de grotere bijstandsafhankelijkheid. Van de volwassen ontvangers van een bijstandsuitkering in 2012 verkeert 47% onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Het armoederisico is ook hoog bij mensen van buitenlandse komaf, in het bijzonder uit Marokko, Turkije, de nieuwe EU-lidstaten, de Antillen en Aruba, en landen die vroeger deel uitmaakten van de Sovjet-Unie. Bij deze groepen ligt het armoedepercentage tussen de 17% en 22%. Het risico is daarentegen veel lager bij mensen afkomstig uit Indonesië (6%), de oude EU-lidstaten (8%) en Suriname (10%).

### Ook veel werkende armen en autochtonen

Hoewel het armoedepercentage bij werkenden verhoudingsgewijs laag is (5%), zijn er in 2012 meer arme werkenden (348.000) dan arme uitkeringsontvangers (255.000). Dat houdt verband met de grote omvang van de werkzame beroepsbevolking. Bijna de helft van de 'werkende armen' bestond in 2012 uit zelfstandigen (165.000), die ook een veel groter armoederisico hebben dan mensen in loondienst (13% versus 3%).

Ook bij de autochtonen zien we dat de groepsomvang ervoor zorgt dat in 2012 het absolute aantal armen onder hen (488.000 personen) groter is dan onder de migranten, ook al is het armoederisico onder autochtonen laag (5%).

### Hoog armoederisico bij kinderen

Minderjarigen lopen meer risico op armoede dan volwassenen; en van alle leeftijdsgroepen is het armoedepercentage het hoogst bij kinderen jonger dan 12 jaar. In 2012 verbleef 11,4% van de minderjarigen in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium; dat komt overeen met 384.000 armen jonger dan 18 jaar. Ongeveer een derde van alle armen is dus minderjarig. Sinds 2007 zijn er ruim 100.000 arme minderjarigen bijgekomen (+3,4 procentpunt). Volgens de raming loopt dit in 2013 op tot 387.000, maar zal in 2014 sprake zijn van een daling naar 380.000 (11,5%) arme kinderen en jongeren. Zowel het aantal als het percentage ligt dan nog beneden het hoogtepunt van 1994, toen 421.000 minderjarigen (13%) deel uitmaakten van een arm gezin.

### ... vooral als ze van allochtone komaf zijn, in grotere gezinnen leven, en in de bijstand...

De armoedeprevalentie is in 2012 hoog (26%-33%) bij minderjarigen afkomstig uit Marokko, Turkije, Polen, de overige 'nieuwe' EU-lidstaten, en de staten van de voormalige Sovjet-Unie. Ook verblijf in een groot gezin gaat samen met een verhoogd risico. Voor enig kinderen in eenoudergezinnen is het armoederisico 17%, maar dit loopt op naar 55% als zij twee of meer broers of zussen hebben. Bij kinderen die bij beide ouders wonen, is dit respectievelijk 7% en 15%. Van de minderjarigen in bijstandsgezinnen verkeert 60% beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium; dat komt overeen met bijna 100.000 arme kinderen en jongeren tot 18 jaar.

### ... maar de meeste arme minderjarigen zijn autochtoon en hebben werkende ouders

Uit de absolute aantallen komt een ander beeld naar voren. Het merendeel van de arme minderjarigen was in 2012 van autochtone komaf (200.000) en heeft ouders die

werken (240.000). In die groepen is het armoederisico laag, maar doordat ze in totaal zo omvangrijk zijn, resulteert het toch in grote aantallen arme kinderen en jongeren.

### Ook hoger armoedepercentage bij dertigers en veertigers

Onder de volwassenen is het armoedepercentage het hoogst bij mensen in de leeftijd van 30-44 jaar (8,5%). Het is in 2012 vrij sterk toegenomen: +28.000 arme personen, tot een totaal van iets meer dan 270.000. Dat is echter in lijn met de ontwikkeling bij andere volwassenen, zodat de problematiek van de 'nieuwe armen' onder de dertigers en veertigers in het laatste meetjaar niet is verhevigd.

### Nog steeds weinig armoede bij ouderen

In 2012 hadden 87.000 mensen van 65 jaar en ouder een inkomen beneden de armoedegrens. Daarmee was het armoedepercentage onder ouderen (3,2%) nog steeds het laagst van alle leeftijdsklassen, hetgeen al sinds de tweede helft van de jaren negentig het geval is. Na 2007 steeg de armoede onder 65-plussers ook minder sterk (+0,5 procentpunt) dan bij volwassenen beneden de pensioenleeftijd (+2,2 procentpunt). Naar verwachting is het armoedepercentage bij ouderen in 2014 zelfs iets lager dan in 2012 (3,1%). Door de vergrijzing loopt het absolute aantal arme ouderen in die twee jaar volgens de raming echter licht op (+3.000).

Bij dit alles past de kanttekening dat een aanzienlijk deel van de ouderen de laatste jaren wel te maken heeft gekregen met achterblijvende indexatie of kortingen op hun aanvullend pensioen. Dit werkt echter niet snel door in hogere armoedecijfers. Omdat de 'kale' AOW slechts iets beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium ligt, is het ontvangen van enkele tientallen euro's per maand (aan huursubsidie, rente, een klein pensioen) al voldoende om volgens de hier gevolgde benadering niet arm te zijn. Het armoederisico manifesteert zich bij ouderen vooral wanneer zij worden gekort op hun AOW en niet of nauwelijks over andere inkomsten beschikken.

### Decompositie van de stijgende armoede tijdens de crisis

Uit een decompositie-analyse blijkt dat de toename in het totale armoedecijfer tussen 2007 en 2012 (+2,1 procent) voor een derde bij kinderen optrad, en voor twee derde bij volwassenen. De groei onder de volwassenen kwam in gelijke mate voort uit ontwikkelingen bij de niet-werkenden en bij de werkenden. Bij de inactieven was er vooral een effect van het gegroeide aantal werklozen en bijstandontvangers, en van het oplopende armoederisico bij deze twee groepen. Bij de actieven steeg het armoedepercentage enerzijds door het oplopende armoederisico van zowel mensen in loondienst als zelfstandigen, en anderzijds doordat in de werkzame bevolking het aandeel loontrekkenden is afgenomen terwijl het aandeel zelfstandigen is gegroeid.

### Armoede op lokaal niveau

De armoedepercentages zijn in 2011 het hoogst in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Vaals. De vier armste gemeenten zijn daarmee dezelfde als twee jaar eerder. Wel zijn de verschillen tussen de 'grote drie' sinds 2009 kleiner geworden. Dat komt doordat de armoede in Amsterdam (12,3% armen, +0,7 procentpunt) minder sterk toenam dan in



Rotterdam (11,6%, +1,0 procentpunt) en met name Den Haag (11,4%, +1,5 procentpunt). Absoluut gezien woont één op de vijf armen in de drie grootste steden, wat een sterke oververtegenwoordiging inhoudt: van alle inwoners van ons land woont één op de negen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

Rotterdam heeft de meeste arme postcodegebieden: negen van de twintig armste locaties van Nederland liggen in de Maasstad. Het verhoudingsgewijs armste postcodegebied bevindt zich echter in Leeuwarden. In Heechterp-Schieringen, een 'aandachtsgebied' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), had in 2011 ruim een kwart van de bewoners (25,6%) een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. In absolute aantallen telt de Schilderswijk-West in Den Haag echter het meeste armen (3600 personen), aangezien daar meer mensen wonen dan in Heechterp-Schieringen.

## 2 Kans op armoede: de lage-inkomensgrens

Wim Bos, Ferdy Otten, Bart Huynen en Petra Ament\*

### 2.1 Lage-inkomensgrens: vast koopkrachtbedrag

#### Risico op armoede

Binnen wetenschap, politiek en beleid is er geregeld discussie over de afbakening van armoede. Vragen over welke levensomstandigheden als armoedig moeten worden aangemerkt en welke huishoudens nu daadwerkelijk arm zijn, lijken niet eenduidig te beantwoorden. In de regel bestaat er wel overeenstemming dat armoede in westerse landen in relatie staat tot het algemene welvaartsniveau van de samenleving waarvan personen deel uitmaken. Om praktische redenen wordt de cijfermatige beschrijving van armoede veelal beperkt tot financiële armoede: hiervan is sprake als een huishouden over onvoldoende middelen beschikt om een bepaald minimaal consumptieniveau te kunnen bereiken. Door vast te stellen of het inkomen onder een gegeven grens ligt, wordt echter voornamelijk bepaald of het huishouden een zeker *risico op armoede* loopt. Een financieel tekort kan immers worden gedekt als het huishouden over spaargeld beschikt. Naast het al dan niet beschikken over een financiële reserve is de duur een belangrijke indicator van armoede. Het maakt veel uit of er slechts tijdelijk sprake is van een gering inkomen of dat deze weinig rooskleurige inkomenssituatie lange tijd achtereen bestaat.

Huishoudens met een gering inkomen zijn in dit hoofdstuk onderscheiden op basis van de *lage-inkomensgrens*.<sup>1</sup> Daarbij is ook vastgesteld of huishoudens langdurig van een laag inkomen moeten rondkomen. De aldus afgebakende groepen met een (grote) kans op armoede hoeven niet ‘werkelijk’ arm te zijn, maar deze afbakeningen garanderen wel dat de ‘werkelijk’ armen in grote lijnen in beeld worden gebracht. In hoofdstuk 3 wordt armoede in kaart gebracht op basis van de door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) ontwikkelde budgetbenadering.

#### Lage-inkomensgrens

De lage-inkomensgrens vertegenwoordigt een vast koopkrachtbedrag en wordt jaarlijks dus alleen aangepast voor de prijsontwikkeling. Dit maakt deze grens geschikt voor een heldere interpretatie van de ontwikkeling in de kans op armoede. In prijzen van het jaar 2012 bedroeg de lage-inkomensgrens voor een alleenstaande 11.850 euro. Per maand komt dit neer op 990 euro. Voor meerpersoonshuishoudens is de lage-inkomensgrens met behulp van een equivalentiefactor<sup>2</sup> aangepast voor de omvang en samenstelling van het huishouden. De aldus gecorrigeerde inkomens(grenzen) zijn daarmee vergelijkbaar gemaakt met het welvaartsniveau van een alleenstaande (zie tabel 2.1).

\* Bijdrage van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Tabel 2.1

Hoogte van de lage-inkomensgrens en equivalentiefactor van enkele huishoudenstypen, (netto maandbedrag in euro's, lopende prijzen)

	alleen- staande	zonder kind	1 kind	paar 2 kinderen	3 kinderen	eenoudergezin		
						1 kind	2 kinderen	3 kinderen
lage-inkomensgrens								
2000	770	1060	1290	1450	1590	1030	1160	1360
2005	870	1190	1460	1640	1800	1160	1320	1530
2010	940	1290	1570	1770	1940	1250	1420	1660
2011	960	1320	1610	1810	1980	1280	1450	1690
2012	990	1350	1650	1850	2030	1310	1490	1740
equivalentiefactor								
2000-2012	1,00	1,37	1,67	1,88	2,06	1,33	1,51	1,76

Bron: CBS

### Lage-inkomensgrens: relatie tot het sociaal minimum

De lage-inkomensgrens is bij de start van de statistiek over kans op armoede<sup>3</sup> bewust boven het beleidsmatig minimum (in het bijzonder de bijstandsuitkering van een alleenstaande) gelegd. Hiermee werd beoogd dat de huishoudens die vooral op bijstand of AOW (Algemene ouderdomswet) zijn aangewezen tot de categorie met een laag inkomen worden gerekend. Ook in 2012 lag het inkomen (exclusief huurtoeslag) van een alleenstaande bijstandsontvanger onder de lage-inkomensgrens. Enkele groepen die van het beleidsmatig minimum moeten rondkomen, te weten eenoudergezinnen met één kind (vanaf 2006),<sup>4</sup> alleenstaande AOW'ers en AOW-paren (vanaf 2007), hadden een inkomen net boven de lage-inkomensgrens (zie figuur 2.1).

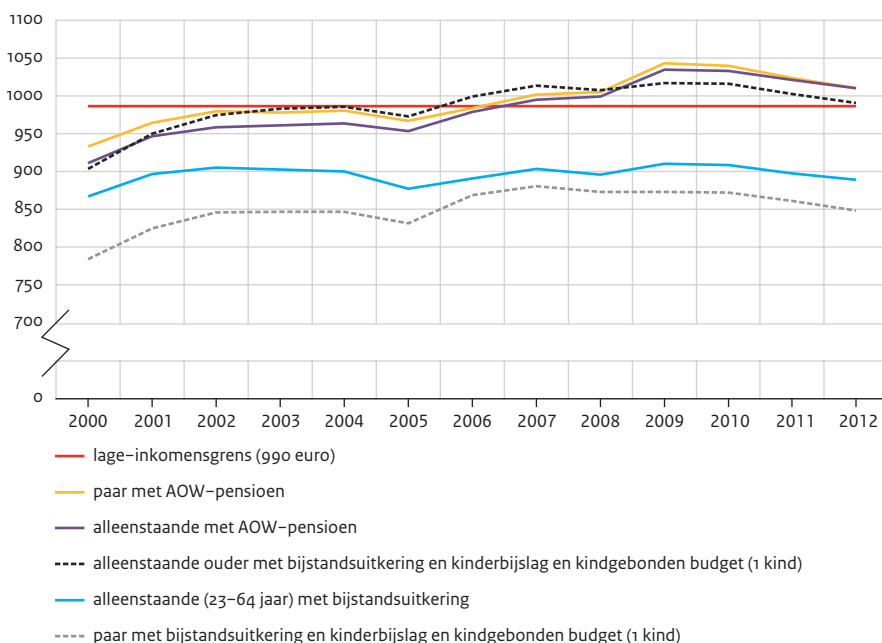
Het merendeel van de huishoudens die op het sociaal minimum zitten, ontvangt huurtoeslag. Bij het bepalen of het inkomen onder of boven de lage-inkomensgrens valt, is de huurtoeslag niet bij het inkomen geteld (zie kader 2.1): het ontvangen van huurtoeslag verkleint het risico op armoede dus niet.

### Kader 2.1 Inkomensbegrip

Om het risico op armoede te meten wordt uitgegaan van het besteedbaar huishoudensinkomen. Dit omvat inkomen uit arbeid, 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 ouderlijke bijdragen aan uitwonende kinderen worden niet waargenomen en konden daardoor niet in het inkomensbegrip worden opgenomen. De verplichte premie basiszorgverzekering die huishoudens aan de zorgverzekeraar betalen, is eveneens in mindering gebracht. Een in verband hiermee verkregen zorgtoeslag is bij het inkomen opgeteld. Aan bestedingen gebonden uitkeringen als de huurtoeslag zijn buiten beschouwing gelaten.

Figuur 2.1

Lage-inkomensgrens en het gestandaardiseerd<sup>a</sup> besteedbaar inkomen van enkele groepen op het beleidsmatig minimum, 2000-2012 (maandbedrag in euro's, in prijzen van 2012)



- a Met het standaardiseren wordt bereikt dat het besteedbaar inkomen van huishoudens van verschillende omvang en samenstelling vergelijkbaar wordt gemaakt. Zie noot 2 aan het slot van dit hoofdstuk.

Bron: CBS

### Eenheid van waarneming: huishoudens en personen

Er is sprake van risico op armoede als het inkomen (zie kader 2.1) van het *huishouden als geheel* onder de lage-inkomensgrens valt. Het huishouden vormt dus de primaire eenheid van waarneming. In de beschrijving van de omvang van armoede en risicogroepen in dit hoofdstuk staan huishoudens dan ook centraal. Personen die deel uitmaken van een huishouden, verkeren allen in dezelfde inkomenspositie. Een beschrijving van de mensen die horen tot de huishoudens met kans op armoede, vult de analyse daarom aan.

### Aanvullende indicatoren

Naast indicatoren die gebaseerd zijn op het inkomen dat een huishouden kan besteden, zijn aanvullende indicatoren gehanteerd zoals de verblijfsduur onder de armoedegrens, het hebben van financiële problemen en het oordeel over de eigen financiële situatie.<sup>5</sup>

---

#### Kader 2.2 Onderzoekspopulatie

In 2012 is 94% van de totale bevolking van 16,8 miljoen mensen in de onderzoekspopulatie opgenomen. Buiten beschouwing bleven de mensen in instellingen, inrichtingen en tehuizen (215.000 personen), alsmede studentenhuishoudens en particuliere huishoudens die niet het hele jaar door inkomen hadden (715.000 personen). Dat gebeurt niet omdat deze groepen geen risico op armoede zouden kunnen lopen, maar omdat de besteding van hun inkomen grotendeels vast ligt (de verzorgingsbijdrage van tehuusbewoners) of niet volledig wordt waargenomen (het ontbreken van gegevens over de financiële ondersteuning van ouders aan hun uitwonende studerende kinderen). De onderzoekspopulatie bestond in 2012 daardoor uit 15,8 miljoen personen die samen in 7 miljoen huishoudens woonden.

---

## 2.2 Huishoudens met een laag inkomen, 2000-2014

### Aandeel met laag inkomen in 2012 flink gestegen

In 2012 moesten 664.000 van de ruim 7 miljoen huishoudens rondkomen van een laag inkomen. Dit waren er bijna 90.000 meer dan in het voorafgaande jaar. Daarmee steeg het percentage huishoudens met een laag inkomen flink, en wel van 8,2% in 2011 naar 9,4% in 2012<sup>6</sup> (zie tabel 2.2).

In 2000 lag het aandeel huishoudens met een laag inkomen op bijna 12%. De belastingherziening in 2001 leidde tot een flinke koopkrachtstijging, waardoor het percentage huishoudens met een laag inkomen in dat jaar flink afnam. Tussen 2002 en 2005 steeg dit percentage onder invloed van de zwakke conjunctuur weer licht. In 2006 en 2007 nam het aandeel huishoudens met een laag inkomen opnieuw flink af. Dit kwam enerzijds doordat de economie in die jaren weer opbloede, en anderzijds doordat de koopkracht van enkele groepen die op het sociaal minimum waren aangewezen, in die jaren sterk toenam.

Als gevolg van de economische crisis kwam in 2009 een einde aan deze bloei en nam het percentage huishoudens met een laag inkomen licht toe. Dat deze toename heel klein was, heeft diverse oorzaken. Ten eerste viel de toename van de werkloosheid erg mee. Ten tweede zag het doorsnee huishouden in 2009 zijn koopkracht nog met

1,7% verbeteren: werknemers profiteerden van eerder afgesloten cao's die in 2009 nog van kracht waren, en ook uitkeringsontvangers zagen hun koopkracht nog toenemen. In 2010 daalde de koopkracht van huishoudens in doorsnee met 0,5%. Mede doordat deze daling voor de lagere inkomensklassen beperkt bleef en de werkloosheid iets terugliep, kon het aandeel huishoudens met een laag inkomen zich in 2010 nog stabiliseren en kwam met 7,4% zelfs iets lager uit dan in 2009 (7,6%). In de tweede helft van 2011 nam de werkloosheid weer toe, terwijl in dat jaar de koopkracht van de totale bevolking in doorsnee met 0,8% daalde. Het percentage huishoudens met een laag inkomen steeg hierdoor in 2011 flink, naar 8,2%. De koopkracht daalde in 2012 voor de derde keer op rij, ditmaal met 1 procent, en trof de bijstands- en pensioenontvangers in nog sterkere mate,<sup>7</sup> terwijl bovendien de werkloosheid flink steeg. Dit leidde tot een forse toename van het aandeel huishoudens met een laag inkomen, dat uitkwam op 9,4%.

Tabel 2.2

Huishoudens met een inkomen (langdurig)<sup>a</sup> onder de lage-inkomensgrens, 2000-2014  
(in aantallen x 1000 en in procenten)

	huishoudens,	w.o. met laag inkomen		w.o. met langdurig laag inkomen	
	totaal (x 1000)	(x 1000)	(%)	(x 1000)	(%)
2000 <sup>b</sup>	6399	754	11,8	309	5,4
2001	6480	627	9,7	252	4,4
2002	6539	596	9,1	227	3,9
2003	6545	641	9,8	224	3,8
2004	6573	618	9,4	207	3,5
2005	6615	652	9,9	209	3,5
2006	6704	593	8,8	196	3,3
2007	6768	515	7,6	172	2,8
2008	6843	515	7,5	163	2,6
2009	6901	527	7,6	157	2,5
2010	6909	514	7,4	149	2,4
2011	6980	575	8,2	154	2,4
2012 <sup>b</sup>	7032	664	9,4	171	2,7
2013 <sup>c</sup>	7078	703	9,9	.	.
2014 <sup>c</sup>	7124	717	10,1	.	.

a Vier jaar en langer.

b Voorlopige cijfers.

c Raming.

. gegevens ontbreken

Bron: 2000-2012: CBS (IPO); 2013-2014: SCP (zie bijlage B)

### Verdere stijging van aandeel met kans op armoede verwacht in 2013 en 2014

Ramingen<sup>8</sup> wijzen uit dat de stijging van het aandeel huishoudens met een laag inkomen in 2011 en 2012 zich in 2013 en 2014 minder sterk zal voortzetten, en wel met

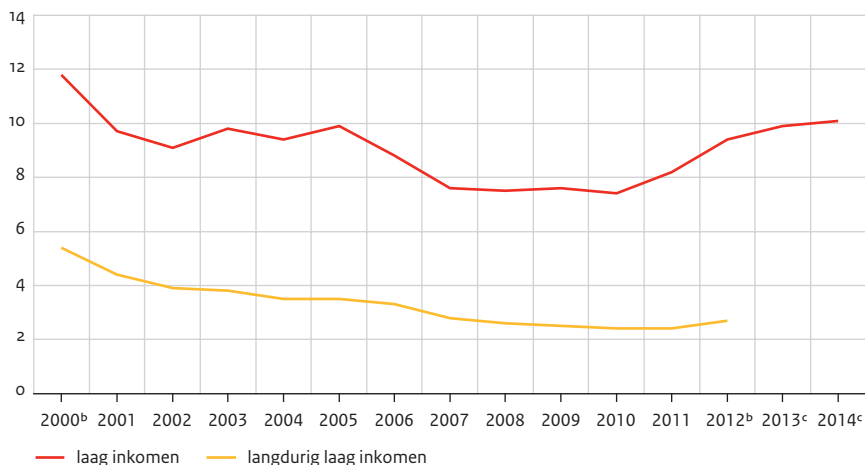
respectievelijk 0,5 en 0,2 procentpunt. Hiermee komt het aandeel in 2014 uit op 10,1%, de hoogste stand sinds het jaar 2000, toen het aandeel op 11,8% uitkwam. In 2014 hebben naar verwachting 717.000 huishoudens een laag inkomen, hetgeen ten opzichte van 2012 een stijging betekent, met ruim 53.000 huishoudens. Vanaf 2010, toen met 514.000 huishoudens de laagste stand sinds 2000 werd bereikt, zou aldus in de daaropvolgende vier jaar het aantal huishoudens met kans op armoede in totaal toenemen met ruim 200.000 huishoudens.

### In 2012 ook toename van aantal huishoudens met langdurig laag inkomen

Van de 664.000 huishoudens die in 2012 een laag inkomen hadden, moesten er 171.000 al ten minste vier jaar achtereen van een laag inkomen rondkomen. Dit waren er 17.000 meer dan in 2011. Deze stijging volgt op een nagenoeg ononderbroken dalende reeks in de jaren 2000-2010. De daling in deze periode was onder meer te danken aan de sterke verbetering van de inkomenspositie van enkele groepen (65-plussers, eenoudergezinnen, vergelijk figuur 2.1) waarvoor een laag inkomen vaak een langdurig karakter had. De stijging in 2011 en 2012 is een gevolg van de sinds 2009 aanhoudende neergang van de economie. Deze achteruitgang komt niet direct ten volle tot uitdrukking in een stijging van het percentage huishoudens met langdurig een laag inkomen: in 2011 was dit aandeel nog even hoog als in 2010 (2,4%), maar dit begon in 2012 te stijgen en kwam in dat jaar uit op 2,7% (zie figuur 2.2).

Figuur 2.2

Huishoudens (langdurig)<sup>a</sup> onder de lage-inkomensgrens, 2000-2014 (in procenten)



- a Vier jaar en langer.
- b Voorlopige cijfers.
- c Raming.

Bron: 2002-2012: CBS (IPO); 2013-2014: SCP (zie bijlage B)

### 2.3 Risicogroepen bij huishoudens

Bepaalde groepen lopen meer risico op armoede dan andere. In deze paragraaf komt naar voren welke huishoudens – achtereenvolgens onderscheiden naar samenstelling, leeftijd, land van herkomst en de voornaamste inkomensbron – het meest door armoede worden getroffen.

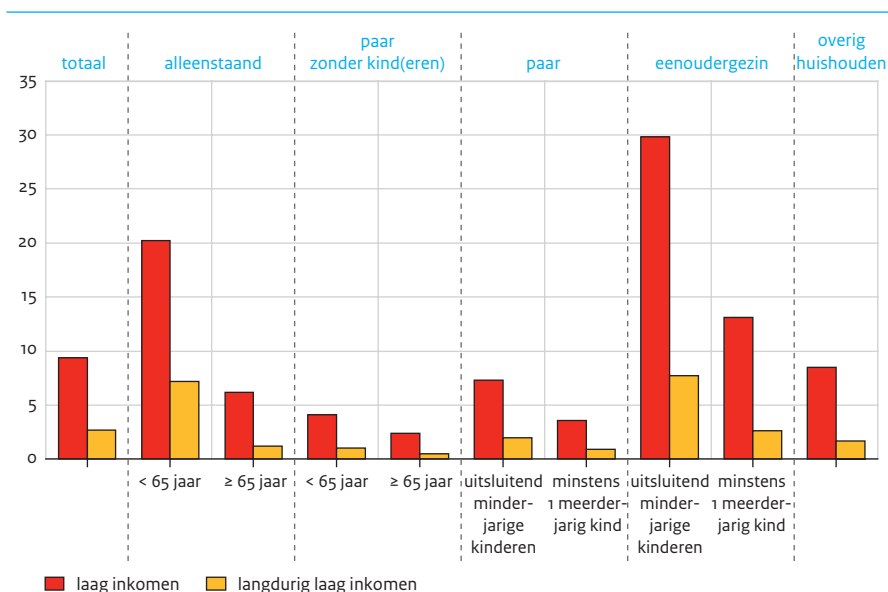
#### Hoog aandeel met laag inkomen onder eenoudergezinnen

Een laag inkomen kwam in 2012 het meest voor bij eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen (zie figuur 2.3). Van hen had bijna 30% een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Ook bij alleenstaanden tot 65 jaar moest een grote groep (ruim 20%) van een laag inkomen rondkomen. Van de onderscheiden huishoudenstypen hadden paren van 65 jaar en ouder het minst te maken met weinig inkomen: slechts 2,4% van hen had een laag inkomen.

De stijging van het aandeel huishoudens met een laag inkomen tussen 2011 en 2012 deed zich bij alle huishoudenstypen voor. Relatief sterk was deze toename bij 65-plussers: voor alleenstaanden steeg dit aandeel van 4,3% in 2011 naar 6,2% in 2012 en voor paren respectievelijk van 1,7% naar 2,4%. Deze stijging hangt mede samen met de daling van de koopkracht van gepensioneerden in elk van de jaren 2010-2012.<sup>9</sup>

Figuur 2.3

Huishoudens (langdurig)<sup>a</sup> onder de lage-inkomensgrens, naar samenstelling van het huishouden, 2012 (in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (IPO)



### Forse daling van aandeel eenoudergezinnen met langdurig laag inkomen sinds 2000

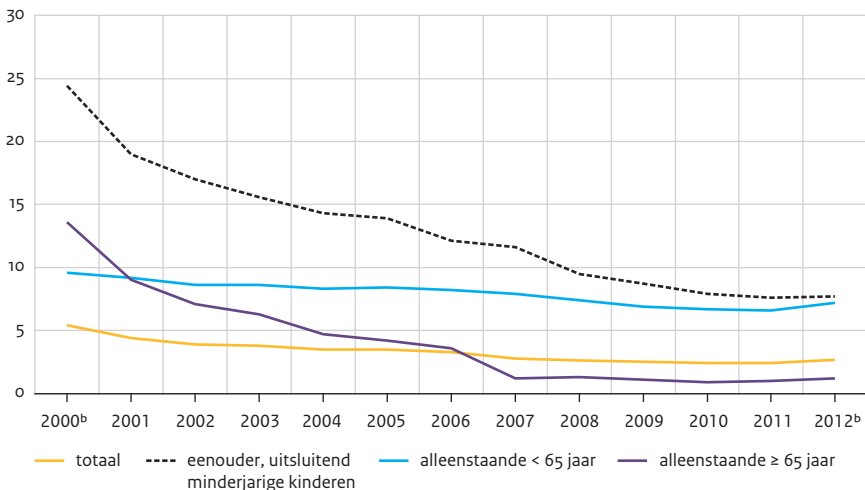
Eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen vormden ook de relatief grootste groep die vier jaar of langer afhankelijk was van een laag inkomen: 7,7% van hen had in 2012 al minstens vier jaar achtereen een laag inkomen. Dit aandeel is sinds 2000 echter fors gedaald (figuur 2.4). In 2000 had nog bijna een kwart van de eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen langdurig een laag inkomen. De daling is enerzijds veroorzaakt door de toegenomen arbeidsparticipatie en de daarmee gepaard gaande inkomensverbetering en anderzijds door de koopkrachtverbetering van eenoudergezinnen die op bijstand zijn aangewezen (zie §2.1).

### In dezelfde periode ook sterke daling bij alleenstaande 65-plussers

Bij alleenstaande 65-plussers was over de afgelopen twaalf jaar gezien eveneens sprake van een sterke daling van het percentage dat langdurig van een laag inkomen moest rondkomen. Bij hen daalde dit aandeel van bijna 14% in 2000 naar 0,9% in 2010 (figuur 2.4). Dit komt vooral doordat de koopkracht van alleenstaanden met alleen AOW in de periode 2000-2009 sterk is verbeterd (zie figuur 2.1). In de jaren 2010-2012 daalde de koopkracht van gepensioneerden. Hierdoor nam het aandeel dat langdurig was aangewezen op een laag inkomen licht toe, tot 1,2 % in 2012.

Figuur 2.4

Huishoudens met langdurig<sup>a</sup> een laag inkomen, naar samenstelling van het huishouden (selectie), 2000-2012 (in procenten)



a Vier jaar en langer.

b Voorlopige cijfers.

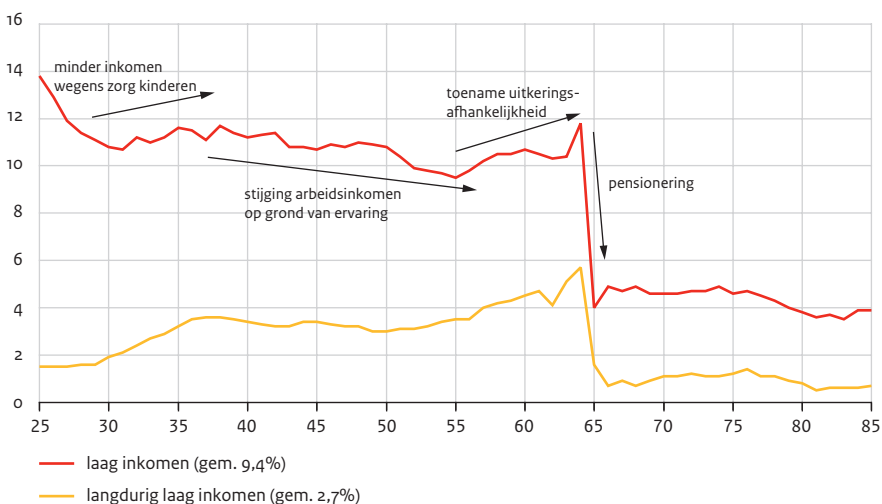
Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

### Gunstige inkomenspositie voor ouderen in vergelijking tot overige leeftijdsgroepen

De hoogte van het huishoudensinkomen, en daarmee het risico op armoede, varieert per levensfase (zie figuur 2.5). Zo stijgt het arbeidsinkomen van personen naarmate ze ouder worden op grond van werkervaring en het aanvaarden van beter betaalde functies. Op latere leeftijd, tussen 55 en 65 jaar, raken echter steeds meer mensen afhankelijk van een uitkering, onder meer door arbeidsongeschiktheid en blijvende economische inactiviteit na ontslag, zodat in deze leeftijdsgroep het aandeel met een laag inkomen wat hoger is. Onder 65-plussers is het aandeel met een laag inkomen het laagst. Dit komt doordat de meeste ouderen naast de AOW een aanvullend (pensioen)inkomen hebben. Bovendien is de koopkracht van ouderen met alleen AOW ten opzichte van 2000 flink gestegen.

Figuur 2.5

Huishoudens (langdurig)<sup>a</sup> onder de lage-inkomensgrens, naar leeftijd van de hoofdkostwinner, 2012 (in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (IPO)

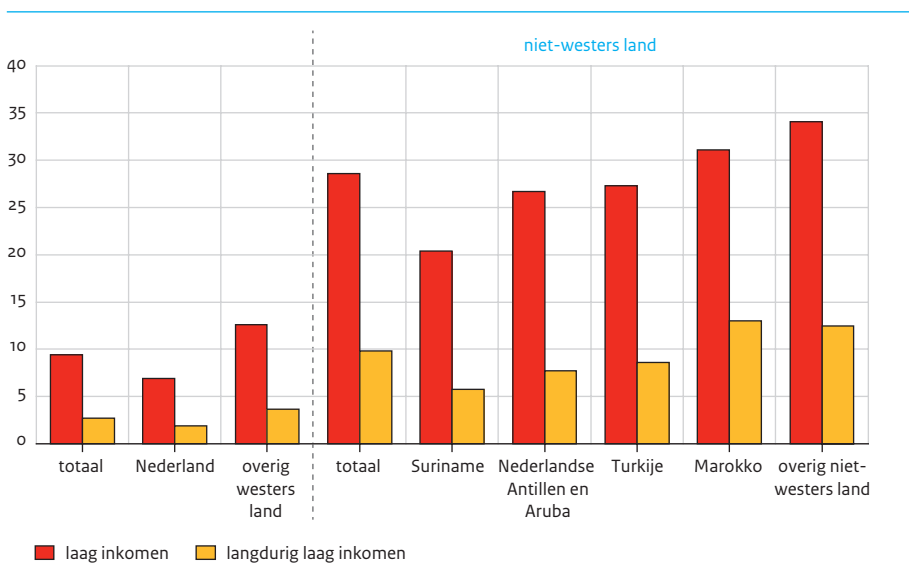
### Hoog aandeel met laag inkomen onder niet-westerse allochtonen

In 2012 had 28,6% van de huishoudens met een niet-westerse hoofdkostwinner een laag inkomen (zie figuur 2.6). Dit is drie keer zoveel als gemiddeld en vier keer zoveel als onder autochtonen. Bij niet-westerse huishoudens heeft het lage inkomen bovendien vaker een aanhoudend karakter en komt een langdurig laag inkomen ruim vijf keer zoveel voor als bij autochtone Nederlanders. Huishoudens waarvan de hoofdkostwinner uit Marokko afkomstig is, werden in 2012 met 13% het meest getroffen door een

langdurig laag inkomen. Onder Surinaamse huishoudens kwam een langdurig laag inkomen in 5,8% van de gevallen voor.

Figuur 2.6

Huishoudens met (langdurig)<sup>a</sup> een laag inkomen, naar herkomst van de hoofdkostwinner, 2012  
(in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

### Inkomenspositie van tweede generatie gunstiger dan van eerste generatie

Bijna één op de vijf hoofdkostwinners van niet-westerse huishoudens behoorde in 2011 tot de tweede generatie, dat wil zeggen dat deze persoon zelf in Nederland geboren is. Bij deze nog kleine, maar snelgroeiende groep kwam een laag inkomen in 2012 relatief minder vaak voor (19,5%) dan bij de eerste generatie van niet-westerse allochtonen, die buiten Nederland geboren is (30,6%). Maar ook voor allochtonen van de tweede generatie lag dit aandeel nog ruim boven dat van autochtone huishoudens (6,9%).

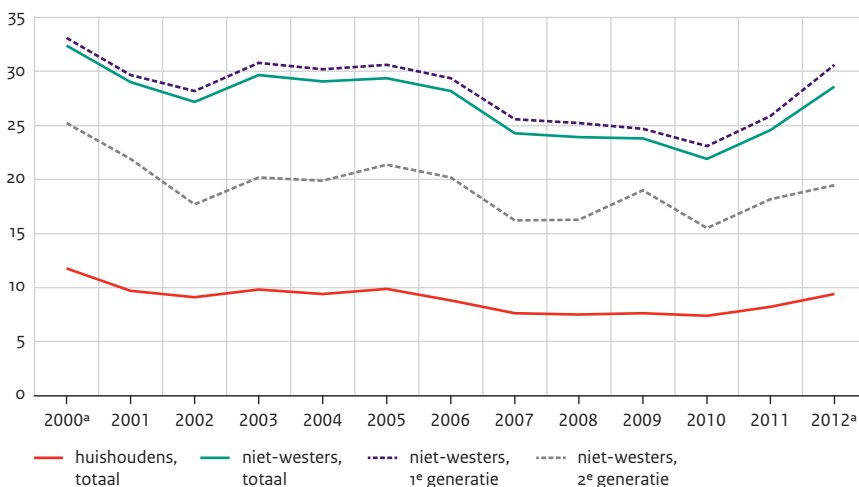
### Kans op armoede onder niet-westerse huishoudens in 2011 en 2012 sterk gestegen

Het aandeel van de niet-westerse huishoudens met een laag inkomen is tussen 2000 en 2010 ruim 10 procentpunten kleiner geworden. In 2011 en 2012 is dit percentage met respectievelijk bijna 3 en 4 procentpunten flink omhoog gegaan en kwam daarmee in 2012 uit op 28,6%. De schommelingen zijn bij niet-westerse huishoudens duidelijk groter dan gemiddeld (zie figuur 2.7). Doordat zij relatief weinig 65-plussers omvatten, heeft de conjunctuur grote invloed op het aandeel niet-westerse huishoudens met een laag inkomen.

De dynamiek van werk naar uitkering en omgekeerd is bij niet-westerse allochtonen groter dan bij autochtonen, vooral bij jongeren. In economisch slechte tijden (2005, 2009, en 2011-2012) neemt het percentage met een laag inkomen sterker toe, en in economisch goede tijden (2006-2007) neemt het sterker af dan voor de totale groep huishoudens.

Figuur 2.7

Niet-westerse huishoudens met een laag inkomen, naar generatie van de hoofdkostwinner, 2000-2012 (in procenten)



a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

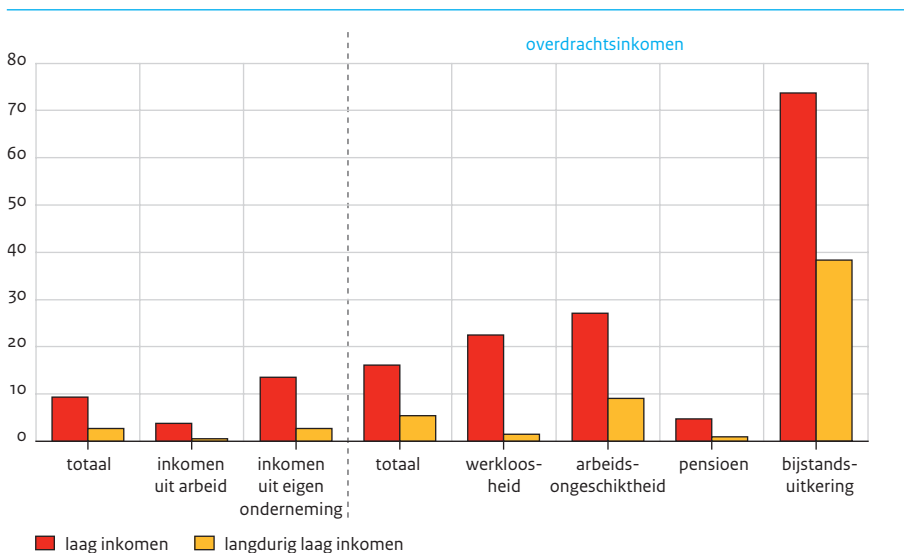
### Bijstandsonvangers lopen het meeste risico op armoede

Een laag inkomen komt relatief het meest voor bij huishoudens die vooral afhankelijk zijn van een uitkering (zie figuur 2.8). Bijna driekwart van de huishoudens die voornamelijk van een bijstandsuitkering moeten rondkomen, had in 2012 een laag inkomen. Bij hen heeft een laag inkomen bovendien betrekkelijk vaak een langdurig karakter. Ook onder ontvangers van een werkloosheidsuitkering of arbeidsongeschiktheidsuitkering lag het aandeel van huishoudens met een laag inkomen met respectievelijk 22,5% en 27% ruim boven het gemiddelde. Van de groepen die vooral van een overdrachtsinkomen afhankelijk zijn, namen pensioenontvangers de gunstigste positie in. Bij hen bedroeg het aandeel met een laag inkomen in 2012 nog geen 5%. Hiermee werd deze groep niet veel sterker bedreigd door armoede dan huishoudens die hun inkomen vooral uit loon betrokken.

Het percentage huishoudens met een laag inkomen steeg in 2011 en 2012 respectievelijk met 3,7 en 5,3 procentpunten bij bijstandsonvangers, met 3,6 en 3,6 procentpunten bij arbeidsongeschikten en met 0,8 en 1,2 procentpunten bij pensioenontvangers.

Figuur 2.8

Huishoudens met (langdurig)<sup>a</sup> een laag inkomen, naar voornaamste inkomensbron, 2012  
(in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

### Ook werkenden met een laag inkomen

Van de huishoudens die hun inkomen voornamelijk uit werk betrekken, hadden in 2012 alleen zelfstandigen vaker dan gemiddeld een laag inkomen, met een aandeel van 13,5%. Het betreft hier zelfstandigen die slechts een geringe winst boekten of met een verlies te kampen hadden.<sup>10</sup> In de meeste gevallen heeft een laag inkomen bij hen geen langdurig karakter: slechts 2,7% van alle zelfstandigen had vier jaar of langer achtereen een laag inkomen. Ten opzichte van 2011 is dit aandeel met 0,7 procentpunt wel betrekkelijk sterk gestegen.

Onder huishoudens waarvan het inkomen vooral uit loon bestond, komt een laag inkomen relatief weinig voor. In 2012 moest bijna 4% van een laag inkomen rondkomen, terwijl 0,6% vier jaar of langer een laag inkomen had.

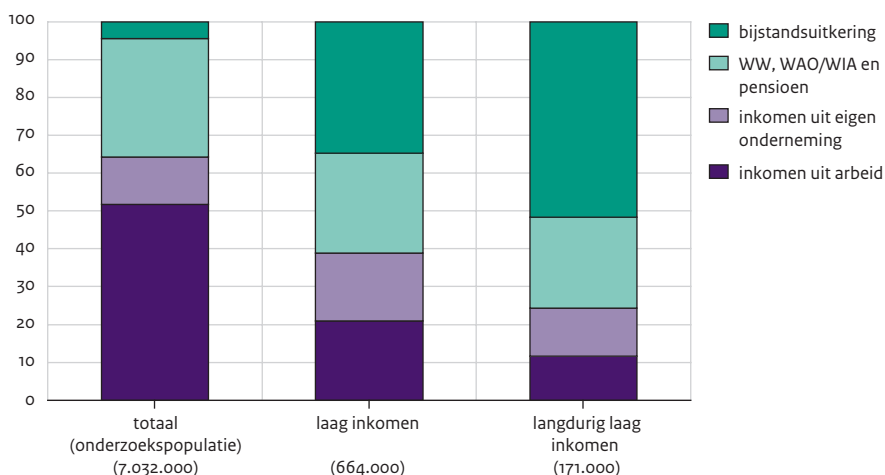
### Bijna een kwart van huishoudens met langdurig laag inkomen heeft inkomen uit werk

Van de ruim 7 miljoen huishoudens ontleende bijna 65% hun inkomen vooral aan betaald werk. Ofschoon een laag inkomen bij werkenden relatief weinig voorkomt, vormen zij, vanwege hun omvang, een grote groep onder de huishoudens met kans op armoede. In de totale populatie van huishoudens met een laag inkomen betrekken

bijna vier op de tien hun inkomen vooral uit werk; in de groep met minstens vier jaar achtereen een laag inkomen is dit bijna een kwart. Huishoudens van uitkerings- en pensioenontvangers vormen niettemin de meerderheid zowel in de groep met een laag als in de groep met een langdurig laag inkomen. Ruim de helft van de huishoudens die langdurig van een laag inkomen moest rondkomen, is aangewezen op een bijstandsuitkering (figuur 2.9).

Figuur 2.9

Huishoudens met (langdurig)<sup>a</sup> een laag inkomen, naar voornaamste inkomensbron, 2012  
(in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

## 2.4 Kans op armoede bij personen

### Forse toename aantal personen met laag inkomen

De 664.000 huishoudens met een laag inkomen bestonden gemiddeld uit ruim twee personen. In 2012 moesten dus ruim 1,3 miljoen mensen (8,4% van de bevolking) van een laag inkomen rondkomen. Ten opzichte van 2011 is dit aantal met 177.000 gestegen. In 2012 behoorden 340.000 personen (2,4% van de bevolking) ten minste vier jaar achtereen tot de bevolking met een laag inkomen. Dit waren er 35.000 meer dan in 2011 (tabel 2.3). De ramingen wijzen op een toename tot 1,4 miljoen personen in 2013 (8,8%) en 1,44 miljoen personen in 2014 (9,1%).

Tabel 2.3

Personen in huishoudens met (langdurig)<sup>a</sup> een laag inkomen, 2000-2014 (in aantallen x 1000 en in procenten)

	personen, totaal (x 1000)	w.o. in huishouden met laag inkomen		w.o. in huishouden met langdurig laag inkomen	
		(x 1000)	(%)	(x 1000)	(%)
<b>totaal</b>					
2000 <sup>b</sup>	14.960	1.558	10,4	546	4,1
2001	15.132	1.256	8,3	452	3,4
2002	15.266	1.237	8,1	416	3,1
2003	15.279	1.343	8,8	420	3,1
2004	15.303	1.313	8,6	394	2,9
2005	15.298	1.339	8,8	394	2,9
2006	15.468	1.199	7,8	370	2,7
2007	15.547	1.057	6,8	339	2,4
2008	15.649	1.049	6,7	320	2,3
2009	15.708	1.079	6,9	314	2,2
2010	15.724	1.037	6,6	295	2,1
2011	15.810	1.152	7,3	305	2,1
2012 <sup>b</sup>	15.850	1.329	8,4	340	2,4
2013 <sup>c</sup>	15.850	1.400	8,8	.	.
2014 <sup>c</sup>	15.850	1.443	9,1	.	.
<b>vrouw</b>					
2000 <sup>b</sup>	7.535	873	11,6	335	5,0
2005	7.715	739	9,6	221	3,2
2010	7.923	546	6,9	157	2,2
2011	7.969	607	7,6	166	2,3
2012 <sup>b</sup>	7.992	700	8,8	182	2,5
<b>minderjarig kind</b>					
2000 <sup>b</sup>	3.265	489	15,0	154	5,6
2005	3.331	423	12,7	122	4,3
2010	3.353	314	9,4	95	3,2
2011	3.350	344	10,3	98	3,3
2012 <sup>b</sup>	3.323	391	11,8	107	3,6

a Vier jaar en langer.

b Voorlopige cijfers.

c Raming.

. gegevens ontbreken

Bron: 2002-2012: CBS (IPO); 2013-2014: SCP (zie bijlage B)

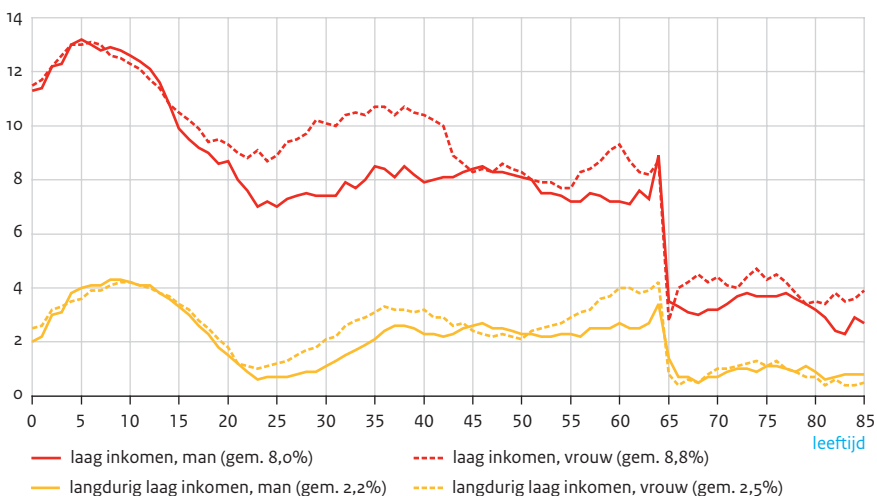
### Aandeel van vrouwen in bevolking met laag inkomen sinds 2009 niet verder gedaald

Na de gestage daling van het aantal vrouwen met risico op armoede van 873.000 in 2000 naar 546.000 in 2010 steeg het aantal met een laag inkomen in 2011 en 2012 fors met respectievelijk 61.000 en 93.000. Ook nam het aantal vrouwen met een langdurig laag inkomen, na tien opeenvolgende jaren van daling, voor het eerst weer toe, en wel van 157.000 in 2010 naar 166.000 in 2011 en 182.000 in 2012 (tabel 2.3). De daling tussen 2000 en 2010 komt vooral doordat het risico op (langdurige) armoede in de twee groepen waarin vrouwen sterk vertegenwoordigd zijn, eenoudergezinnen en oudere alleenstaanden, in deze periode sterk is afgenomen.

Het aandeel vrouwen met risico op armoede was in 2012 met 8,8% hoger dan bij mannen (8,0%) (zie figuur 2.10). Vrouwen vormden dan ook een meerderheid (52,6%) in huishoudens met een laag inkomen. Nadat deze meerderheid in de afgelopen periode flink was geslonken, en wel van 56% in 2000 tot 52,7% in 2009, bleef dit aandeel tussen 2009 en 2012 vrijwel stabiel. De oververtegenwoordiging van vrouwen in de bevolking met (langdurig) een laag inkomen manifesteert zich het sterkst in de leeftijdsgroepen 20-44 jaar en rond 60 jaar. In deze levensfase hebben vrouwen een hogere kans op armoede dan mannen als ze zonder partner leven.<sup>11</sup>

Figuur 2.10

Personen in huishoudens met (langdurig)<sup>a</sup> een laag inkomen, naar leeftijd en geslacht, 2012 (in procenten, voorlopige cijfers)



a Huishoudens met niet alleen in 2012, maar ook in de jaren 2009-2011 een laag inkomen.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)



### Aantal minderjarigen in bevolking met laag inkomen neemt in 2012 met 47.000 toe

Het risico op armoede loopt sterk uiteen naar leeftijd. Terwijl ruim 8% van de gehele bevolking in 2012 tot de groep met een laag inkomen behoorde, gold dit voor 11,6% van de minderjarige kinderen (tabel 2.3). In 2012 hadden 391.000 minderjarige kinderen kans op armoede, hetgeen er 47.000 meer zijn dan in het daaraan voorafgaande jaar. Wel ligt het aantal nog steeds een stuk lager dan rond de eeuwwisseling, toen bijna 490.000 minderjarige kinderen opgroeiden in een huishouden met een laag inkomen. De oververtegenwoordiging van kinderen is voor een groot deel toe te schrijven aan de grote kans op armoede voor eenoudergezinnen.

Kinderen zijn ook oververtegenwoordigd onder de bevolking die langdurig van een laag inkomen moet leven: in 2012 was hun aantal 107.000 (3,6%). Dit zijn er 9000 meer dan in 2011, maar flink minder dan in 2000, toen dit aantal op 154.000 uitkwam. In 2012 groeide 44% van deze kinderen op in een bijstandsgezin, terwijl voor ruim 40% betaald werk de belangrijkste inkomensbron van het bijbehorende huishouden vormde.

De oververtegenwoordiging van minderjarige kinderen in de groep met een (langdurig) laag inkomen manifesteert zich het sterkst in de leeftijdsgroep rond 5-10 jaar (zie figuur 2.10). Naarmate ze ouder zijn, neemt het risico van inwonende kinderen op armoede steeds verder af. Doordat er bij oudere kinderen meer tijd vrijkomt voor de ouder(s) om te participeren op de arbeidsmarkt, stijgt het huishoudensinkomen en daarmee daalt de kans op armoede.

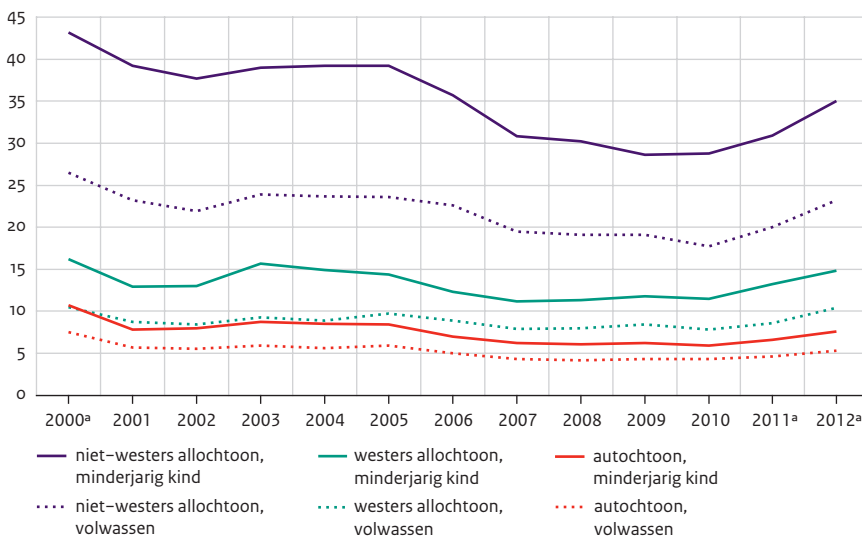
### Forse toename van risico op armoede onder niet-westerse allochtonen

Een laag inkomen komt bij niet-westerse allochtonen relatief veel voor: in 2012 gold dit voor 23% van de volwassenen en voor 35% van de minderjarige kinderen. Voor beide groepen ligt dit aandeel rond 4,5 maal zo hoog als bij autochtone Nederlanders. Ook onder westerse allochtonen komt een laag inkomen relatief veel voor: dit aandeel is zowel voor volwassenen als voor minderjarige kinderen twee keer zo hoog als voor autochtonen (figuur 2.11).

Bij alle onderscheiden herkomstgroeperingen lag het aandeel met een laag inkomen in 2010 een stuk lager dan in 2000, terwijl dit aandeel in zowel 2011 als 2012 als gevolg van de aanhoudende economische crisis toenam. Het verloop van de ontwikkeling in de periode 2000-2012<sup>22</sup> komt het sterkst tot uitdrukking bij niet-westerse allochtonen. Zo daalde het aandeel minderjarige kinderen van niet-westerse herkomst dat in een huishouden met een laag inkomen opgroeide, tussen 2000 en 2010 per saldo met 15 procentpunten, maar nam dit tussen 2010 en 2012 met ruim 7 procentpunten fors toe. Bij westerse allochtonen is weliswaar een vergelijkbare ontwikkelingsloop te zien, maar bij hen lag het aandeel (zowel voor volwassenen als voor minderjarige kinderen) in 2012 niet ver onder dat van 2000. Dit resultaat hangt mede samen met de verandering in de samenstelling van de westerse allochtone groep als gevolg van immigratie uit nieuwe EU-lidstaten.

Figuur 2.11

Minderjarige kinderen en volwassenen in huishoudens met een laag inkomen, naar herkomst, 2000-2012 (in procenten)



a Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

## 2.5 Ruimtelijke spreiding

### Aandeel huishoudens met een laag inkomen groter in grotere gemeenten

In 2011 moest in heel Nederland 8,2% van de huishoudens rondkomen van een laag inkomen. Tussen gemeenten varieerde het aandeel van 3,7% tot 15,4%. Hoe meer inwoners een gemeente heeft, des te groter is in het algemeen het aandeel huishoudens met een laag inkomen. In gemeenten met minder dan 10.000 inwoners lag dit aandeel gemiddeld op 6,2%, voor gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners was dat 8,1%. Het hoogst was het percentage in gemeenten met meer dan 250.000 inwoners. Het betreft hier de vier grote steden, waar 14,3% van de huishoudens moest rondkomen van een laag inkomen.

Tabel 2.4

Huishoudens met een laag inkomen naar inwonertal per gemeente, 2011 (in procenten)

gemeentegrootte (x 1000 inwoners)	aantal gemeenten per 1 januari 2013	aandeel huishoudens met een laag inkomen
totaal	408	8,2 <sup>a</sup>
tot 10	33	6,2
10 tot 20	109	5,9
20 tot 50	193	6,1
50 tot 100	46	8,1
100 tot 150	14	8,6
150 tot 250	9	10,1
250 of meer	4	14,3
waarvan		
Utrecht		10,1
Den Haag		14,0
Rotterdam		14,9
Amsterdam		15,4

a De uitkomst voor het totaal is gebaseerd op de landelijke Inkomensstatistiek.

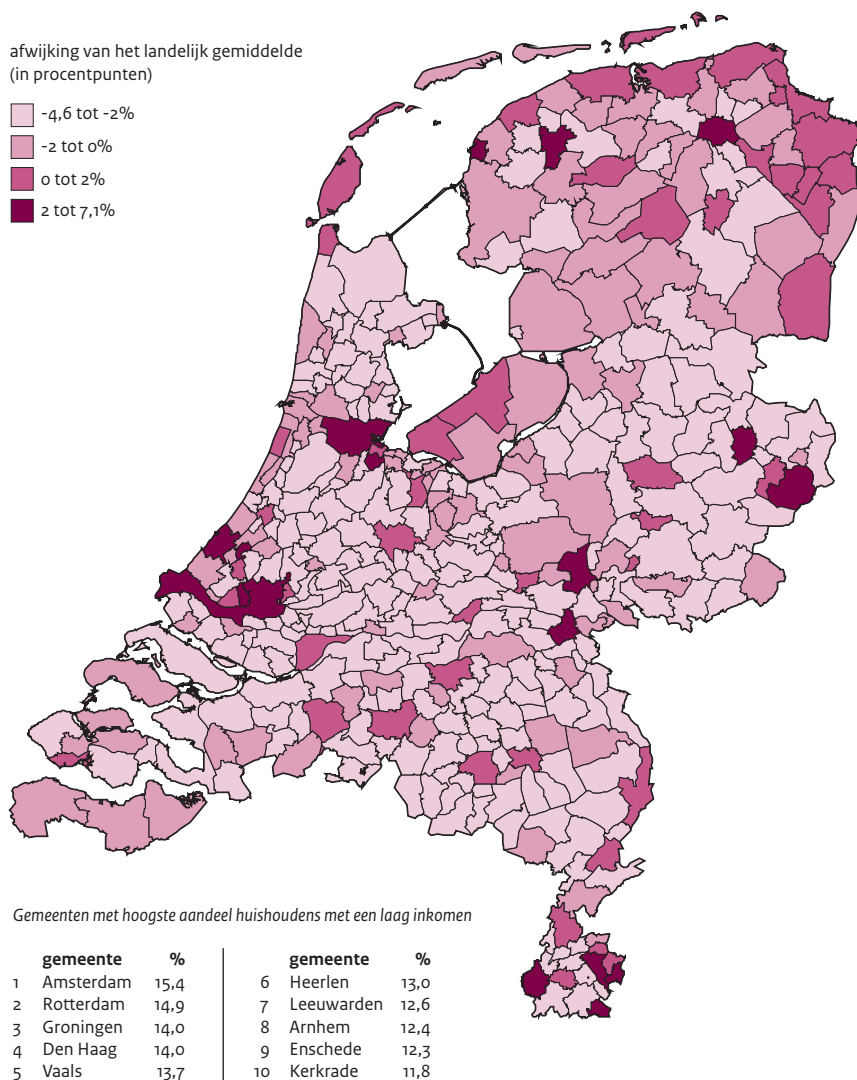
Bron: CBS (Regionale inkomensstatistiek)

#### Kwart van alle huishoudens met laag inkomen in de vier grote steden

Van alle huishoudens in Nederland woonde ruim 15% in een van de vier grote steden. Van de huishoudens die moesten rondkomen van een laag inkomen, leefde echter bijna 25% in deze steden. Vooral in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag was het aandeel van huishoudens met een laag inkomen groot, met respectievelijk 15,4%, 14,9% en 14,0%. In Utrecht was dit percentage slechts 10,1. Het hoge percentage lage inkomens in de grote steden heeft verscheidene oorzaken. Zo zijn er in de grote steden relatief veel mensen met een bijstands- of werkloosheidsuitkering. Verder hebben ook arbeidsongeschikten en pensioenontvangers in de grote steden, meer dan elders in het land, een relatief laag inkomen. Bovendien zijn niet-westerse allochtonen, die relatief vaak over weinig inkomen beschikken, oververtegenwoordigd in de grote steden. Mede doordat in Utrecht het aandeel niet-westerse allochtonen ruim 10 procentpunt lager lag dan in de andere drie grote steden, had Utrecht van de vier grote steden het laagste percentage huishoudens met een laag inkomen. De stad Groningen nam met 14% lage inkomens ook een hoge positie in binnen de gemeentelijke rangorde van armoederisico's. Hoge percentages huishoudens met een laag inkomen, ruim boven het landelijk gemiddelde, worden eveneens aangetroffen in het zuiden van het land, en dan met name in de gemeenten Heerlen en Kerkrade, de centra van de voormalige Oostelijke Mijnstreek, en in Vaals. In Heerlen kwam het aandeel huishoudens dat van een laag inkomen moest rondkomen, uit op 13,0% en in Kerkrade op 11,8%, terwijl het aandeel in Vaals 13,7% bedroeg.

Figuur 2.12

Aandeel huishoudens met een laag inkomen per gemeente, 2011



Bron: CBS (Regionale inkomensstatistiek)

## 2.6 Moeilijk rondkomen en financiële problemen

### Minder betalingsachterstanden bij huishoudens met een laag inkomen

Het aandeel huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens dat melding maakt van betalingsachterstanden, is in 2012 naar verhouding fors gedaald (zie tabel 2.5). Tussen 2008 en 2011 liep het aandeel overeenkomstig de aanhoudende economische crisis op van 11% tot 20%, maar in 2012 daalde het naar 15%. Een verbijzondering naar verschillende posten laten zien dat niet alleen in de betaling van gas, water of elektriciteit, maar ook in de betaling van huur of hypotheek een daling in het aandeel huishoudens met achterstanden viel te noteren. Meldde in 2011 nog 12% van de huishoudens met een laag inkomen betalingsachterstanden in gas, water of elektriciteit, in 2012 is dit aandeel gedaald naar 8%. Het aandeel met betalingsachterstanden in huur of hypotheek daalde van 13% in 2010 en 2011 naar 11% in 2012. Mogelijk legden de aanbieders juist vanwege de economische crisis een strenger invorderingsbeleid aan de dag om stapeling van betalingsachterstanden zoveel mogelijk te voorkomen. Het aandeel met betalingsachterstanden bij op afbetaling gekochte artikelen kwam net als in 2011 ook in 2012 uit op 2% en lag daarmee op vrijwel hetzelfde niveau als in vroegere jaren.

Bij huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens speelde de betalingsproblematiek veel minder: van hen had 4% te maken met één of meer betalingsachterstanden. Daarmee kwamen betalingsachterstanden bij huishoudens met een laag inkomen bijna vier keer zo vaak voor als bij huishoudens met een hoger inkomen.

Tabel 2.5

Aandeel huishoudens met betalingsachterstanden naar inkomenspositie, 2005-2012 (in procenten)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 <sup>a</sup>
laag inkomen								
één of meer betalingsachterstanden	17	14	11	11	15	18	20	15
waarvan								
huur of hypotheek	11	8	8	7	9	13	13	11
gas, water of elektriciteit	9	9	7	8	8	9	12	8
op afbetaling gekochte artikelen	3	2	2	1	2	4	2	2
inkomen boven lage-inkomensgrens								
één of meer betalingsachterstanden	4	4	3	3	3	4	4	4

a Voorlopig cijfer.

Bron: CBS (EU-SILC)

### Financiële beperkingen blijven dagelijkse realiteit voor lage inkomens

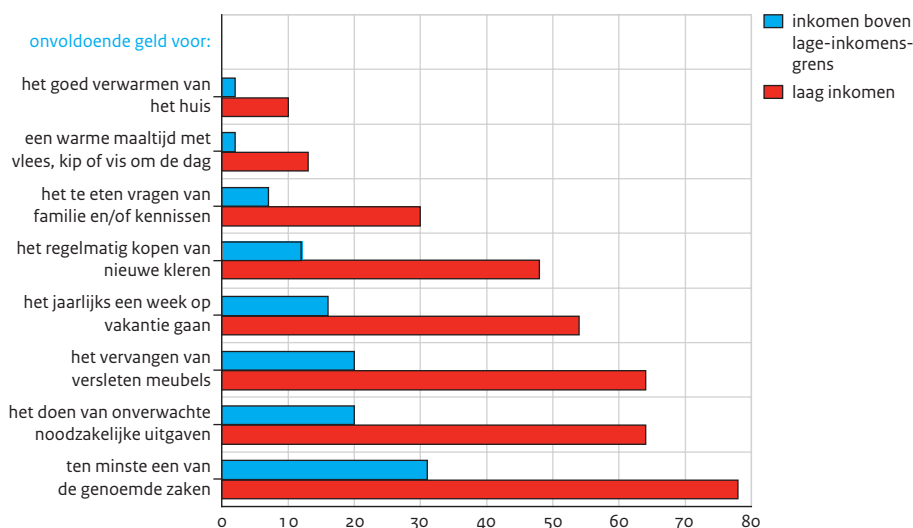
Huishoudens met een laag inkomen hebben naar eigen zeggen vaak te maken met financiële beperkingen (figuur 2.13). In 2012 zei één op de tien huishoudens met een laag inkomen te weinig geld te hebben om de woning voldoende te kunnen verwarmen. Een warme maaltijd om de dag met vlees, vis of kip zat er voor 13% niet in. Bijna een

derde was naar eigen zeggen financieel niet in staat om ten minste één keer per maand familie of vrienden te eten te vragen. Iets minder dan de helft van de lage inkomens had te weinig geld om regelmatig nieuwe kleren te kopen en ruim de helft kon het zich niet permitteren om jaarlijks een week op vakantie te gaan. Het kunnen doen van onverwachte noodzakelijke uitgaven ter waarde van ten minste 950 euro en het vervangen van versleten meubels waren voor ruim zes op tien huishoudens met een laag inkomen financieel niet mogelijk. Bijna acht op de tien huishoudens met een laag inkomen gaven in 2012 aan te weinig geld te hebben voor ten minste een van de genoemde zaken. In 2011 was dit aandeel net zo hoog.

Onder huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens komen dergelijke financiële beperkingen beduidend minder vaak voor. Toch gaven twee op de tien van deze huishoudens in 2012 aan niet in staat te zijn onverwachte noodzakelijke uitgaven te kunnen doen zonder daarvoor geld te hoeven lenen. Drie op de tien huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens hadden in 2012 te maken met minimaal één van de genoemde beperkingen. Ook dit cijfer verschilt niet van het aandeel in 2011.

Figuur 2.13

Financiële beperkingen bij huishoudens naar inkomenspositie, 2012<sup>a</sup> (in procenten)



a Voorlopig cijfer.

Bron: CBS (EU-SILC)

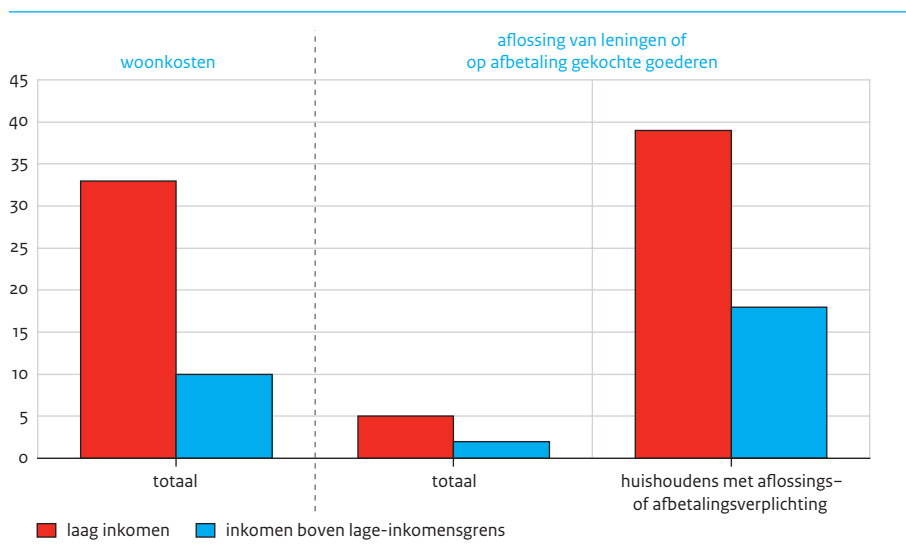
### Eén op de drie lage inkomens ervaart de woonkosten als zware financiële last

Voor één op de drie huishoudens met een laag inkomen vormden de woonkosten in 2012 een zware financiële last (figuur 2.14). Onder huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens gold dat voor één op de tien. De aflossing van leningen of de

afbetaling van gekochte artikelen werd door één op de twintig huishoudens met een laag inkomen als een zware last ervaren. Onder degenen die daadwerkelijk een lening hadden of artikelen op afbetaling gekocht hadden, was dat bij vier op de tien het geval. De cijfers van de ervaren financiële lasten verschilden in 2012 niet van die van 2011, voor zowel woonkosten als aflossingen bleven de percentages onveranderd.

Figuur 2.14

Huishoudens met als zwaar ervaren financiële lasten, 2012<sup>a</sup> (in procenten)



a Voorlopig cijfer.

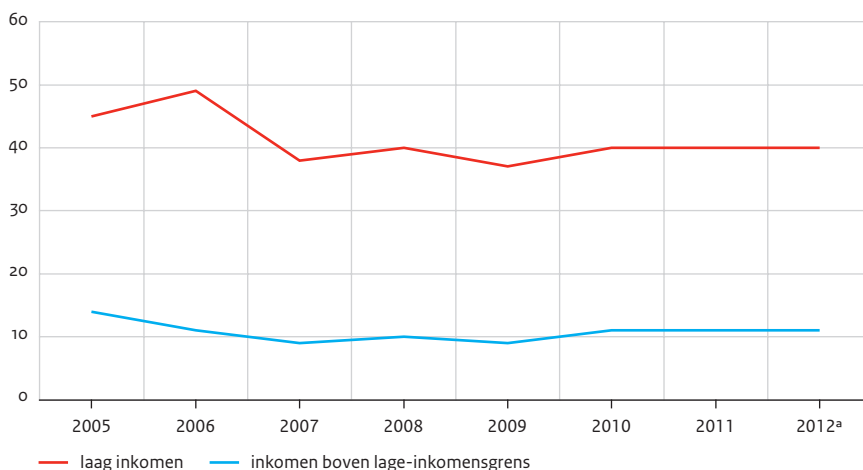
Bron: CBS (EU-SILC)

### Aandeel huishoudens dat moeilijk rondkomt al jaren stabiel

Net als in 2010 en 2011 kwam ook in 2012 het aandeel huishoudens met een laag inkomen dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, uit op 40% (figuur 2.15). Daarmee is dit aandeel vanaf 2007 vrijwel stabiel gebleven. Ook het aandeel huishoudens met een hoger inkomen dat moeilijk of zeer moeilijk rondkomt, is stabiel. In de afgelopen zes jaar schommelde het percentage voor de hogere inkomens steeds rond de 10%.

Figuur 2.15

Aandeel huishoudens dat (zeer) moeilijk rondkomt naar inkomenspositie, 2005-2012 (in procenten)



a Voorlopig cijfer.

Bron: CBS (EU-SILC)

## 2.7 Financiële situatie en toekomstverwachting

In de context van recente economische ontwikkelingen wordt in deze paragraaf ingegaan op de meest actuele reeks gegevens over de financiële situatie van huishoudens. De informatie bestrijkt de periode tot en met september 2013. Anders dan gebruikelijk in het *Armoedesignalement* zijn de hierbij gehanteerde gegevens over het huishoudensinkomen niet gebaseerd op registraties, maar op zelfrapportages van huishoudens. Vanwege de minder goede meetkwaliteit van deze zelfrapportages is in deze paragraaf bewust afgezien van het gebruik van concrete armoedegrenzen. Er wordt alleen globaal onderscheid gemaakt door de 20% van de huishoudens met het laagste inkomen (de eerste inkomenskwiintielgroep) te vergelijken met de vier overige inkomenskwiintielgroepen tezamen. Daarmee neemt deze paragraaf een aparte plaats in naast de analyses op basis van de lage-inkomensgrens in dit hoofdstuk en die op basis van de armoedegrenzen volgens de budgetbenadering in hoofdstuk 3.

### Aanhoudende economische krimp

Na de economische krimp in 2009 als gevolg van de eind 2008 naar de reële economie overgeslagen kredietcrisis, stond 2010 in het teken van licht economisch herstel. De groei van de economie was evenwel van korte duur. De euro-crisis en de hieruit voortvloeiende onrust op de financiële markten en onder consumenten remden de economie waardoor Nederland in het derde kwartaal van 2011 hernieuwd in een recessie



terechtkwam. In het tweede kwartaal van 2012 veerde de economie kortstondig op om vervolgens weer meteen in een recessie weg te zakken. Het tweede kwartaal van 2013 was het vierde achtereenvolgende kwartaal met krimp. Wel is de krimp gaandeweg minder groot geworden.

De werkloosheid loopt in grote lijnen in de pas met deze economische ontwikkelingen. De vanaf 2009 opgelopen werkloosheid begon begin tweede kwartaal 2010 weer te dalen en bereikte in juni 2011 met 392.000 werklozen (5,0%) vooralsnog haar laagste stand. Daarna steeg het aantal werklozen vrijwel aanhoudend en kwam in september 2013 uit op 685.000 personen ofwel 8,6% van de beroepsbevolking. De economische neergang is ook zichtbaar in de koopkrachtcijfers. Na eerder koopkrachtverlies in 2010 en 2011 daalde in 2012 de koopkracht van de Nederlandse bevolking nog verder met 1%. De verliezers waren vooral de zelfstandigen (-2,7%), de bijstandsontvangers (-1,5%) en de pensioenontvangers die met 1,2% daling voor het derde jaar op rij met een aanzienlijk koopkrachtverlies werden geconfronteerd. De aanhoudende pensioendaling is terug te voeren op het al meerdere jaren achterwege blijven van een indexatie van aanvullende pensioenen en deels ook op het doorvoeren van pensioenkortingen vanwege onvoldoende dekkingsgraad van pensioenfondsen.

#### Financiële armslag verder omlaag

In 2013 bedroeg het aandeel huishoudens in de laagste inkomensklasse dat gelet op zijn financiële situatie van dat moment aangeeft schulden te moeten maken, 7,9%. Dat betekent een verdere stijging ten opzichte van 2012 (7,3%) en is beduidend meer dan de 5,4% in 2008, het jaar waarin de economische malaise begon (zie tabel 2.6). Van de huishoudens in de hogere inkomensklassen is het aandeel dat schulden moet maken in de periode 2008-2012 vrijwel gelijk gebleven (rond 1%).

Iets minder nijpend dan schulden moeten maken is de financiële situatie als huishoudens aangeven hun spaarcenten te moeten aanspreken. In de laagste inkomensgroep namen in de periode 2008-2013 beide minder rooskleurige financiële omstandigheden duidelijk toe. Zo steeg het percentage dat aangeeft spaarmiddelen te moeten aanspreken, van 10% in 2008 naar 14% in zowel 2012 als 2013. In de nasleep hiervan daalde in de laagste inkomensklasse in deze periode het aandeel dat zegt precies rond te komen van 67% naar 62%. Deze ontwikkelingen geven aan dat de laagste inkomens zich gaandeweg in sterkere mate geconfronteerd zien met financiële problemen. Bij de hogere inkomens was er eveneens een verschuiving naar minder gunstige financiële omstandigheden, maar bij hen bleef de groei van het aandeel van huishoudens dat schulden moest maken of spaarmiddelen moest aanspreken, beperkt. De toenemende financiële problematiek bij de laagste inkomensgroep lijkt op het eerste oog in tegenspraak met de in paragraaf 2.6 geconstateerde daling in betalingsachterstanden bij huishoudens met een laag inkomen. Toch kunnen beide ontwikkelingen ook samengaan. De vermindering van de betalingsachterstanden gold immers hoofdzakelijk de vaste lasten van huishoudens waarbij als mogelijke verklaring werd aangevoerd dat de invorderende instanties hun cliëntèle gaandeweg een strakker betalingsregime hebben opgelegd. Dat vermindert dan wel deze betalingsachterstanden, maar verkleint de financiële ruimte van de desbetreffende huishoudens voor de overige uitgaven voor het levensonderhoud: het benodigde geld moet tenslotte

ergens vandaan worden gehaald. Met de beschikbare gegevens was het niet mogelijk precies na te gaan hoe deze huishoudens dit probleem hebben opgelost: door minder uit te geven of ook door meer te ontsparen. De inperking van de financiële ruimte lijkt wel te verklaren dat de financiële problemen voor de laagste inkomens in 2012 en 2013 zijn toegenomen.

Tabel 2.6

De financiële situatie van huishoudens naar hoogte van het inkomen, 2000-2013 (in procenten)

	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>a</sup>
eerste inkomenskwintiel (laagste inkomen)								
totaal <sup>b</sup>	100	100	100	100	100	100	100	100
moet op dit moment schulden maken	5,6	7,5	5,4	6,4	6,1	6,4	7,3	7,9
moet spaarmiddelen aanspreken	7,7	13,1	10,3	9,9	10,4	11,8	13,9	13,8
kan precies rondkomen	63,3	64,7	67,1	65,4	64,2	64,1	62,8	62,2
houdt beetje geld over	18,3	12,9	15,1	15,1	17,5	15,2	13,7	14,1
houdt veel geld over	3,4	1,1	1,3	2,1	1,1	1,6	1,0	1,2
overige inkomenskwintielen								
totaal <sup>b</sup>	100	100	100	100	100	100	100	100
moet op dit moment schulden maken	1,2	2,1	1,0	1,1	1,0	1,3	1,2	1,3
moet spaarmiddelen aanspreken	2,0	4,3	3,1	2,4	3,2	3,4	3,6	3,8
kan precies rondkomen	31,7	39,7	34,7	34,6	34,4	36,3	36,6	37,3
houdt beetje geld over	42,3	38,9	44,3	44,5	44,6	43,5	42,9	41,4
houdt veel geld over	22,2	14,5	16,5	17,0	16,5	14,9	15,0	15,5

a Cijfers van 2013 hebben betrekking op de periode januari tot en met september.

b Inclusief de groep huishoudens zonder oordeel over de eigen financiële situatie.

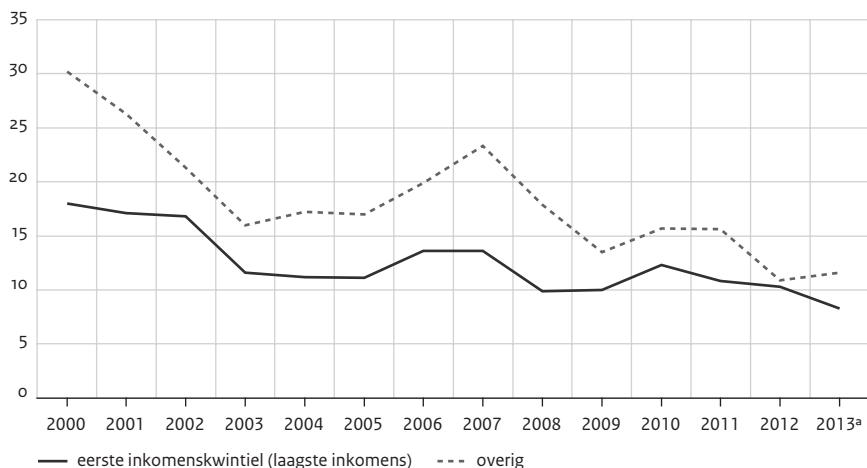
Bron: CBS (Consumenten Conjunctuuronderzoek)

### Minder huishoudens met positieve financiële toekomstverwachting

In de periode 2000-2013 waren huishoudens in de laagste inkomensklasse steeds een stuk somberder over de verbetering van hun eigen financiële situatie in de komende twaalf maanden dan huishoudens in de hogere inkomensklassen (zie figuur 2.16). In perioden dat het slechter gaat met de economie, liggen de aandelen van huishoudens die in de komende twaalf maanden een verbetering in de eigen situatie verwachten, voor beide inkomensgroepen echter dicht bij elkaar. In 2012 was dit verschil zelfs tot een minimum geslonken. Overeenkomstig de neergang in de Nederlandse economie zakte in 2008 het aandeel dat een verbetering voorziet, duidelijk in. Dat geldt zowel voor huishoudens met de laagste inkomens als voor de overige huishoudens. In 2010 was zowel in de laagste inkomensklasse als in de hogere inkomensklassen sprake van een opleving in de verwachting dat de eigen financiële situatie zal verbeteren. Bij de laagste inkomensklasse daalde dit sentiment vervolgens gedurende 2011-2013, bij de overige inkomensklassen hield de positieve verwachting in 2011 nog even aan om vervolgens toch ook op een lager plan uit te komen.

Figuur 2.16

Aandeel huishoudens dat in de komende twaalf maanden een verbetering in de eigen financiële situatie verwacht, 2000-2013 (in procenten)



a Cijfers van 2013 hebben betrekking op de periode januari tot en met september.

Bron: CBS (Consumenten Conjunctuuronderzoek).

## Noten

- 1 In de eerste editie van het Armoedesignalement (SCP/CBS 2010) heeft het CBS ook gerapporteerd op basis van de beleidsmatige inkomensgrens. Daarnaast is in het verleden (CBS 2009) aandacht geschonken aan de armoede volgens de Europese armoedegrens. Uitkomsten (per gemeente) over het aantal huishoudens met een inkomen onder de beleidsmatige inkomensgrens zijn te vinden op StatLine, de elektronische databank van het CBS ([www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)).
- 2 Het maakt veel uit hoeveel mensen in een huishouden van een bepaald inkomen moeten leven. Inkomens(grenzen) van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling worden met behulp van een equivalentiefactor vergelijkbaar gemaakt. Deze factor geeft weer hoe groot het schaalvoordeel is bij het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Hierbij is het eenpersoonshuishouden als norm gekozen. Hiervoor is de factor gelijk aan 1. Voor elke extra volwassene wordt 0,19 tot 0,37 en voor elk extra minderjarig kind wordt 0,15 tot 0,33 aan deze factor toegevoegd. Voor een echtpaar zonder kinderen bedraagt de factor bijvoorbeeld 1,37. Een alleenstaande met een besteedbaar inkomen van 960 euro per maand en een echtpaar met een besteedbaar inkomen van (afgerond) 1320 (=  $960 \times 1,37$ ) euro per maand bevinden zich dus op een even hoog welvaartsniveau. Voor de meest omvangrijke groepen is de equivalentiefactor opgenomen in tabel 2.1.
- 3 Uitkomsten van huishoudens met een laag inkomen zijn voor het eerst gepubliceerd in 1996 (zie Bos 1996).
- 4 Zie Lok (2009) voor een analyse van veranderingen in fiscale regelingen voor gezinnen met minderjarige kinderen.

- 5 Er zijn ook nog andere aanvullende indicatoren te noemen, waaronder de intensiteit van armoede (de kloof tussen de armoedegrens en het inkomen van het huishouden) en de jaarlijkse in- en uitstroom met betrekking tot de groep met een laag inkomen. Zie voor een recente publicatie (Bos en Otten, 2013).
- 6 De uitkomsten van 2011 zijn definitief, die van 2012 voorlopig. Voor 2011 wijkt de definitieve uitkomst (8,2%) een half procentpunt af van het voorlopige cijfer (8,7%) dat in de voorgaande editie van het Armoedesignalement is gepubliceerd. Het verschil laat zich als volgt verklaren. De inkomensgegevens zijn hoofdzakelijk gebaseerd op gegevens van de Belastingdienst. Voor het vaststellen van voorlopige cijfers voor het meest recente verslagjaar kan alleen gebruikt gemaakt worden van gegevens uit de aangiften en de voorlopige aanslagen, en van de loonbelastinggegevens; de gegevens van de definitieve aanslagen zijn nog niet beschikbaar. Definitieve cijfers worden een jaar later dan de voorlopige cijfers bepaald, wanneer de gebruikte gegevens van de Belastingdienst bijna geheel een definitief karakter hebben.
- 7 Zie Bos en Moonen (2013).
- 8 Deze ramingen zijn verzorgd door het Sociaal en Cultureel Planbureau. De methodiek is beschreven in bijlage B van dit Armoedesignalement.
- 9 De koopkracht daalde bij gepensioneerden sterker dan gemiddeld, zie Bos en Moonen (2013).
- 10 Een lage winst bij zelfstandigen (of een laag loon bij werknemers) is niet altijd de enige oorzaak van een laag inkomen. Negatieve inkomsten uit vermogen, zoals betaalde hypotheekrente, spelen ook een rol. Zie Bos (2013).
- 11 Verschillen tussen mannen en vrouwen in het aandeel met kans op armoede ontstaan hoofdzakelijk door alleenstaanden en eenoudergezinnen: bij huishoudens met een paar verkeren man en vrouw immers in dezelfde inkomenspositie. Bij hen leidt alleen het leeftijdsonderscheid tot verschillen in het aandeel per leeftijdscategorie.
- 12 Zie §2.2 voor een beschrijving bij het verloop van deze ontwikkeling.

## Literatuur

- Bos, W. (1996). Lage inkomens 1990-1993. In: *Sociaal-economische maandstatistiek*, jg. 13, nr. 3, p. 16-18. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Bos, W. (2013). Kans op armoede bij huishoudens met betaald werk. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* (1<sup>e</sup> kwartaal), p. 87-94.
- Bos, W. en L. Moonen (2013). Koopkracht in 2012 opnieuw lager. In: *CBS-Webmagazine*, 20 augustus 2013.
- Bos, W. en F. Otten (2013). *Armoederisico's in crisistijd*. In: *Economisch Statistische Berichten* jaargang 98, nr. 4655, 8 maart 2013.
- CBS (2004). *Equivalentiefactoren 1995-2000*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2009). *Lage inkomens, kans op armoede en uitsluiting 2009*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Lok, R. (2009). Belasting- en inkomensregelingen voor gezinnen met minderjarige kinderen. In: *Socialeconomische trends*, nr. 2, p. 15-19. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- SCP/CBS (2010). *Armoedesignalement 2010*. Den Haag/Heerlen: Sociaal en Cultureel Planbureau / Centraal Bureau voor de Statistiek.

## 3 Armoede: de budgetbenadering

Arjan Soede, Stella Hoff, Jean Marie Wildeboer Schut en Cok Vrooman\*

### 3.1 Afbakening van armoede

De budgetbenadering, die in dit hoofdstuk centraal staat, gaat ervan uit dat iemand arm is als hij of zij geruime tijd niet de middelen heeft om het minimaal noodzakelijke in de eigen samenleving te verwerven. Uit deze definitie volgt in de eerste plaats dat armoede een contextueel verschijnsel is: of iemand arm is, hangt af van wat er in de eigen samenleving op een gegeven moment onontbeerlijk is. Daarvan uitgaand is het niet heel zinvol de huidige armoede in Nederland in twijfel te trekken door te verwijzen naar schrijnende omstandigheden die zich lang geleden voordeden, of naar de misère die zich nu nog in bepaalde ontwikkelingslanden voordoet. De tegenwoordige Nederlanders leven nu eenmaal in een andere maatschappij, waar de minimum *necessities* sterk verschillen van die in de achterbuurten van het 19e-eeuwse Nederland (zie bijv. Van der Woud 2010) of van de *Cité de Dieu* in het door aardbevingen geteisterde Port-au-Prince. Een overgang naar zulke andere contexten is niet mogelijk (men kan immers niet teruggaan in de tijd) of doorgaans niet opportuun: emigratie naar een 'goedkope' locatie in den vreemde is vaak niet aantrekkelijk, of niet haalbaar zonder aanzienlijk inkomensverlies.<sup>1</sup> Een doorsnee burger heeft dus te maken met de hoge minimumstandaard van het tegenwoordige Nederland; en er zijn logischerwijs ook meer middelen vereist om die te behalen dan in het verre verleden of in minder ontwikkelde landen. Ervan uitgaand dat een huishouden zelfstandig dient te wonen, is het in ons land bijvoorbeeld moeilijk om tegen zeer lage lasten woonruimte te vinden. Krotten zijn in Nederland de laatste decennia afgebroken, en hoewel sommige 'dubbeltjeswoningen' uit het begin van de industrialisatie nog wel bestaan, zijn ze niet langer heel goedkoop, na gestage aanpassing aan de stijgende normen voor acceptabele huisvesting.<sup>2</sup>

In deze contextuele opvatting kan armoede verschillen naar tijd en plaats, en is het in die zin een relatief verschijnsel. De relativiteit betreft echter niet de verhouding ten opzichte van anderen in dezelfde tijdruimtelijke context: iemand is niet arm omdat hij minder heeft dan zijn buurman of het gros van zijn landgenoten, en armoede is begripsmatig niet hetzelfde als inkomensongelijkheid. Dat houdt in dat de budgetbenadering tot andere uitkomsten kan leiden dan de relatieve grenzen die veel internationale organisaties – waaronder de Europese Unie – hanteren om armoede in het vizier te krijgen (zie Hoff et al. 2013).<sup>3</sup> In dit hoofdstuk wordt armoede, gegeven de plaats en de tijd, absoluut afgebakend: het gaat erom of mensen zelf genoeg hebben voor een minimaal bestaan naar hedendaagse normen, ongeacht of dat bij anderen ook het geval is.

\* Bijdrage van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

De definitie spreekt verder van een tekort aan ‘middelen’. Dat betekent dat we vaststellen of het inkomen mensen in beginsel in staat stelt te voorzien in het minimaal noodzakelijke, niet of men daadwerkelijk over een bepaald minumpakket aan goederen en diensten beschikt. Als iemand een inkomen heeft dat genoeg is voor het minimaal noodzakelijke, maar het geld uitgeeft aan luxe, verslavingen of de nieuwste *gadgets*, is hij of zij in onze benadering niet arm – al kunnen daardoor vanzelfsprekend wel financiële problemen ontstaan.

Armoede heeft volgens de definitie betrekking op een situatie die geruime tijd duurt: iemand die eens een keer een maand niet uitkomt met zijn geld, is niet arm. Omdat we beschikken over jaarincomens en rapporteren over de ontwikkeling van kalenderjaar-jaar op kalenderjaar, houden we bij het meten van armoede een periode van een jaar aan voor de minimaal vereiste termijn. Als armoede langer duurt dan één kalenderjaar, kunnen de gevolgen (schulden, laag welbevinden etc.) vanzelfsprekend ernstiger worden, maar eerder onderzoek duidde niet op duidelijke ‘breekpunten’ naarmate het aantal jaren in armoede oploopt. Om praktische redenen spreken we daarom van langdurige armoede wanneer mensen drie kalenderjaren of langer niet over de vereiste middelen beschikken.

Ten slotte stellen we in dit hoofdstuk armoede in beginsel vast op persoonsniveau. Dat houdt in dat we het aantal mensen tellen van wie het besteedbaar huishoudensinkomen beneden de armoedecriteria ligt. Ook internationale organisaties zoals Eurostat en de OESO volgen deze conventie, om recht te doen aan het simpele feit dat bij een arm gezin meer mensen door armoede worden getroffen dan in het geval van een arme alleenstaande.

### Referentiebudgetten en grensbedragen

Om te bepalen of er sprake is van armoede gaan we uit van twee referentiebudgetten voor de alleenstaande. Die budgetten geven aan wat de onontbeerlijke of zeer wenselijke uitgaven in het tegenwoordige Nederland zijn. Ze zijn door het SCP bepaald op basis van gegevens van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) (zie verder Soede 2006, 2011). De normen van deze deskundigen werden in een aparte studie onder burgers uitgebreid gevalideerd, via de zogenoemde consensuele-budgetmethode (zie Hoff et al. 2010; Vrooman en Wildeboer Schut 2013).

Het eerste referentiebudget gebruiken we om te komen tot een *basisbehoeftecriterium* voor armoede. Dit omvat de uitgaven die een zelfstandig huishouden gewoonlijk minimaal kwijt is aan onvermijdbare, basale zaken zoals voedsel, kleding en wonen. Ook de uitgaven aan enkele andere moeilijk te vermijden kostenposten (bv. verzekeringen, niet-vergoede ziektekosten en persoonlijke verzorging) worden meegerekend. Het tweede referentiebudget is iets ruimer: hierin worden ook minimale kosten voor sociale participatie verdisconteerd. Dat gaat bijvoorbeeld om een korte vakantie of het lidmaatschap van een sport- of hobbyclub – zaken die niet strikt noodzakelijk zijn, maar die door veel mensen wel als zeer wenselijk worden beschouwd, in lijn met de oorspronkelijke bedoeling van de Algemene bijstandswet (zie Hoff et al. 2010; Vrooman en Wildeboer Schut 2013). Het *niet-veel-maar-toereikendcriterium* gaat echter nog steeds uit van een bescheiden budget: zaken die gewoonlijk als ‘luxe’ worden gezien – zoals een auto – ontbreken.

Tabel 3.1

Referentiebudgetten voor een alleenstaande, 2012 (maandbedragen in euro's)<sup>a</sup>

noodzakelijke bestedingen	
huur (bruto) <sup>b</sup>	368
gas en andere brandstoffen	52
elektriciteit	27
water	9
inventaris, onderhoud huis, tuin	98
telefoon, kabel en internet	50
verzekeringen	39
niet-vergoede ziektekosten <sup>c</sup>	20
voeding	177
kleding	52
was- en schoonmaakartikelen	9
persoonlijke verzorging	21
vervoer	13
diversen	20
basisbehoeftecriterium	<b>952</b>
minimaal vereist voor sociale participatie	
bezoek ontvangen	20
op bezoek gaan	5
vakantie	24
uitgaan	16
extra vervoer	7
sport en hobby	17
bibliotheek	2
additioneel voor sociale participatie	90
niet-veel-maar-toereikendcriterium	<b>1042</b>

a Door afronding tellen de bedragen niet altijd op tot het totaal.

b Er wordt uitgegaan van de brutohuur, dus vóór aftrek van eventuele huurtoeslag. In de analyses wordt de ontvangen huurtoeslag bij het inkomen opgeteld.

c De betaalde ziektekostenpremie is niet als afzonderlijke post in het budget opgenomen, maar wordt in de analyses van het inkomen afgetrokken.

Bron: Nibud (2008) en Soede (2011) SCP-bewerking

In 2008 lag het referentiebudget voor een alleenstaande op maandbasis volgens de basisbehoefte-norm op 878 euro, en volgens de niet-veel-maar-toereikend-norm op 961 euro (Soede 2011: 15). Voor de jaren daarna zijn deze bedragen geïndexeerd met de stijging van de uitgaven aan voeding, kleding en wonen. Op die manier nemen de grensbedragen gewoonlijk meer toe dan de inflatie, maar minder dan het gemiddelde inkomen in Nederland.<sup>4</sup> Dit komt doordat mensen bij een stijgend inkomen gewoonlijk een afnemend deel ervan besteden aan eten, kleding en huisvesting. De indexatie weerspiegelt zodoende wel de veranderingen in welvaart, maar niet volledig. Ze is

bovendien gebaseerd op een vijfjaarlijks voortschrijdend gemiddelde, vanuit de gedachte dat de perceptie van wat minimaal noodzakelijk is met enige vertraging reageert op sociaaleconomische veranderingen. In tabel 3.1 staan de geïndexeerde budgetten voor een alleenstaande in 2012, het laatste jaar waarvoor we over gegevens uit het Inkomenspanelonderzoek beschikken die tegen de norm kunnen worden afgezet (zie hoofdstuk 2).

Voor een alleenstaande bedroeg het noodzakelijke budget voor de basisbehoeften in 2012 per maand 952 euro. Door hier 90 euro aan toe te voegen voor de minimaal vereiste sociale participatie komt het tweede referentiebudget uit op 1042 euro per maand. Dat is de basis voor het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Beide bedragen liggen 8,4% hoger dan in het ijkjaar 2008. Dit komt vooral door een prijsstijging van 7,4% in de tussenliggende jaren.

Om op basis van de twee referentiebudgetten armoede ook bij meerpersoonshuishoudens te kunnen vaststellen gebruiken we equivalentiefactoren. Het CBS heeft die vastgesteld op basis van de budgetverdelingsmethode (zie hoofdstuk 2). Tabel 3.2 laat de afgeleide bedragen voor een aantal geselecteerde huishoudenstypen zien, evenals de bedragen voor het ijkjaar 2008 en – ter vergelijking – de corresponderende bedragen van het wettelijk sociaal minimum. In deze tabel zijn alle bedragen afgerond op tientallen euro's, behalve de referentiebudgetten voor de alleenstaande.

Tabel 3.2

Grensbedragen voor enkele typen huishoudens, 2008 en 2012 (afgerond netto maandbedrag in euro's, lopende prijzen)

	alleenstaande		paar zonder kind		paar		eenoudergezin	
	< 65 jaar	≥ 65 jaar	< 65 jaar	≥ 65 jaar	1 kind	2 kind	1 kind	2 kind
basisbehoeftecriterium								
2008	878 <sup>a</sup>	880	1200	1200	1470	1650	1170	1330
2012	952 <sup>a</sup>	950	1300	1300	1590	1790	1270	1440
niet-veel-maar-toereikendcriterium								
2008	961 <sup>a</sup>	960	1320	1320	1600	1810	1280	1450
2012	1042 <sup>a</sup>	1040	1430	1430	1740	1960	1390	1570
sociaal minimum <sup>b</sup>								
2008	830	930	1190	1280	1360	1430	1250	1330
2012	890	1010	1250	1380	1420	1530	1320	1430

a Referentiebudgetten (exacte bedragen).

b Het sociaal minimum is gelijk aan het normbedrag van bijstand of AOW, plus (voor zover van toepassing) kinderbijslag, kindgebonden budget en zorgtoeslag, maar exclusief huurtoeslag en kinderopvangtoeslag.

Bron: SCP, CBS



Uit tabel 3.2 blijkt dat de bedragen van het niet-veel-maar-toereikendcriterium voor alle typen huishoudens hoger liggen dan het sociaal minimum. Dit houdt echter niet in dat mensen met een inkomen op het niveau van het sociaal minimum volgens deze norm per definitie arm zijn. In veel gevallen ontvangen zij immers nog huurtoeslag, waardoor zij boven de niet-veel-maar-toereikendnorm kunnen uitkomen. De bedragen van het basisbehoeftecriterium liggen ook hoger dan het sociaal minimum, behalve voor 65-plussers en eenoudergezinnen met één kind. Dat betekent dat ouderen of alleenstaande ouders met een minimuminkomen volgens dit criterium niet arm zijn. Pas wanneer het inkomen lager is dan het sociaal minimum, bijvoorbeeld door een onvolledige AOW- of bijstandsuitkering, is er kans dat men op grond van het basisbehoeftecriterium arm is.

In dit hoofdstuk vormt het niet-veel-maar-toereikendcriterium de centrale armoede-indicator. Uitsluitend bij de beschrijving van de ontwikkeling van de armoede in de loop van de tijd (§3.2) rapporteren we over het basisbehoeftecriterium. Om praktische redenen standaardiseren we het besteedbaar huishoudensinkomen door dit te delen met de equivalentiefactor die voor het huishouden van toepassing is (zie kader 2.1 in hoofdstuk 2). Door die standaardisatie kunnen we het inkomen rechtstreeks afzetten tegen de twee referentiebudgetten voor de alleenstaande, en zodoende bepalen of de middelen toereikend zijn voor de onontbeerlijke en zeer wenselijke uitgaven. Zoals eerder aangegeven gaan we in beginsel uit van armoede bij personen. Omwille van de vergelijkbaarheid met hoofdstuk 2 brengen we enkele kerngegevens echter ook in kaart voor huishoudens (zie §3.2).

De uitkomsten die in dit hoofdstuk worden besproken, verschillen in twee opzichten van het *Armoedesignalement 2012*. Er zijn geen nieuwe gegevens over het vermogen van huishoudens, dus daarover kan ditmaal niet worden gerapporteerd. Daar staat tegenover dat er wel nieuwe cijfers uit het *Regionaal Inkomensonderzoek* beschikbaar zijn. Daardoor kunnen we, anders dan in de vorige editie, ditmaal niet alleen vaststellen hoe het landelijk met armoede is gesteld, maar ook de situatie op het niveau van gemeenten en viercijferige postcodegebieden in kaart brengen (zie §3.8).

### 3.2 Ontwikkeling van armoede in de periode 2000-2012

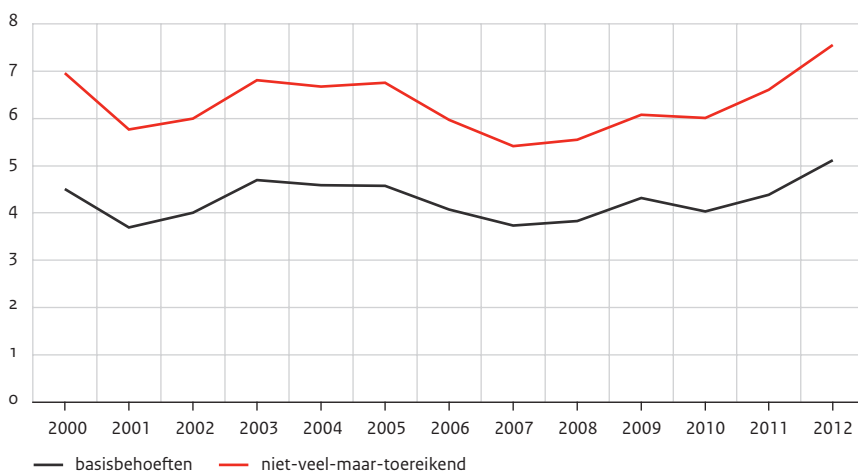
#### Armoede in 2012 opnieuw gestegen

Sinds de aanvang van de economische crisis in het vierde kwartaal van 2008 is de armoede in Nederland flink toegenomen. In 2007 was het armoedepercentage zeer laag: het aandeel arme personen bedroeg 3,7% volgens het basisbehoeftecriterium en 5,4% volgens het ruimere niet-veel-maar-toereikendcriterium. Daarna liepen beide percentages gestaag op. Weliswaar was er in 2010 een adempauze als gevolg van een lichte opleving van de economie, maar in de jaren daarop nam volgens beide criteria de armoede met ruim een procentpunt toe. In 2012 was volgens het basisbehoeftecriterium en het niet-veel-maar-toereikendcriterium respectievelijk 5,1% en 7,6% van de bevolking arm. Dit is het hoogste niveau sinds de eeuwwisseling, maar het ligt nog steeds onder de piek van 1994: toen lagen de armoedepercentages op respectievelijk 5,5 en 8,6. Wel zijn er

inmiddels – in absolute aantallen althans – meer armen dan medio jaren tachtig van de vorige eeuw. In 1985 waren er volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium 1,1 miljoen armen (8,3% van de toenmalige bevolking), nu zijn dat er bijna 1,2 miljoen.

Figuur 3.1

Personen in armoede, 2000-2012<sup>a</sup> (in procenten van de bevolking)



a De cijfers van 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IP O'00-'12) SCP-bewerking

Figuur 3.1 toont de ontwikkeling van het armoedepercentage vanaf 2000. In absolute aantallen groeide het aantal armen sinds het begin van de crisis volgens het basisbehoeftecriterium met meer dan 200.000, en op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium met ruim 350.000 (zie tabel 3.3). Aan de hand van de laatste maatstaf waren in 2012 bijna 1,2 miljoen mensen arm. Bij gemiddeld 2,2 personen per huishouden komt dit neer op ruim een half miljoen (551.000) arme huishoudens. Wanneer we ons baseren op het basisbehoeftecriterium, zijn deze aantallen uiteraard kleiner; dan gaat het in 2012 om ruim 800.000 arme personen en 365.000 arme huishoudens.

Tabel 3.3

Personen en huishoudens in armoede, 2000-2012<sup>a</sup> (in aantallen x 1000 en in procenten van de bevolking)

	personen				huishoudens			
	basisbehoefte		niet-veel-maar-toereikend		basisbehoefte		niet-veel-maar-toereikend	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
2000	673	4,5	1040	7,0	289	4,5	463	7,2
2001	558	3,7	871	5,8	249	3,8	402	6,2
2002	612	4,0	915	6,0	261	4,0	407	6,2
2003	716	4,7	1040	6,8	306	4,7	460	7,0
2004	702	4,6	1021	6,7	303	4,6	452	6,9
2005	699	4,6	1034	6,8	308	4,7	471	7,1
2006	630	4,1	924	6,0	293	4,4	429	6,4
2007	582	3,7	843	5,4	270	4,0	396	5,9
2008	600	3,8	868	5,5	285	4,2	412	6,0
2009	676	4,3	955	6,1	314	4,5	448	6,5
2010	634	4,0	945	6,0	292	4,2	441	6,4
2011	693	4,4	1045	6,6	320	4,6	493	7,1
2012	811	5,1	1197	7,6	365	5,2	551	7,8

a De cijfers van 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'00-'12) SCP-bewerking

### Ook langdurige armoede verder gestegen

Van de personen en huishoudens die in armoede verkeren, kampt een deel al ten minste drie jaar achtereen met deze situatie. In termen van het niet-veel-maar-toereikend-criterium gaat het om circa 30% van de totale arme groep, van jaar op jaar variërend tussen 27% en 33%. Ook in de huidige periode van economische laagconjunctuur blijft dit aandeel vrij constant en maken de langdurig armen zo'n 30% van het totaal uit. In 2012 leefden er 206.000 mensen (1,4% van de bevolking) gedurende minimaal drie jaar in een huishouden met een inkomen onder het basisbehoeftecriterium, terwijl 381.000 mensen (2,7%) langdurig moesten rondkomen van een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium (tabel 3.4). In beide gevallen is dit een stijging met iets meer dan 20% ten opzichte van het jaar ervoor.

Tabel 3.4

Personen en huishoudens in langdurige armoede<sup>a</sup>, 2000-2012<sup>b</sup> (in aantallen x 1000 en in procenten van de bevolking)

	personen				huishoudens			
	basisbehoeften		niet-veel-maar-toereikend		basisbehoeften		niet-veel-maar-toereikend	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
2000	126	1,0	281	2,2	54	0,9	133	2,3
2001	122	0,9	253	1,9	52	0,9	118	2,0
2002	124	0,9	256	1,9	54	0,9	120	2,0
2003	143	1,1	279	2,1	63	1,1	130	2,2
2004	159	1,2	302	2,2	70	1,2	138	2,3
2005	157	1,2	302	2,2	70	1,2	142	2,4
2006	155	1,1	290	2,1	72	1,2	139	2,3
2007	149	1,1	279	2,0	71	1,1	134	2,2
2008	147	1,0	278	2,0	70	1,1	133	2,1
2009	157	1,1	281	2,0	73	1,2	133	2,1
2010	151	1,1	281	2,0	69	1,1	130	2,0
2011	169	1,2	316	2,2	76	1,2	145	2,3
2012	206	1,4	381	2,7	92	1,4	174	2,7

a Langdurige armoede: ten minste drie jaar achter elkaar arm.

b De cijfers van 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'00-'12) SCP-bewerking

### 3.3 Geraamde armoede in 2013 en 2014

In het *Armoedesignalement* trachten we een zo actueel mogelijk beeld te geven van de armoede in Nederland. De meest recente inkomensgegevens dateren echter van 2012. In economisch turbulente tijden vinden de ontwikkelingen waarschijnlijk echter direct hun weerslag op de armoedecijfers. We maken daarom gebruik van ramingen om de armoedepercentages te actualiseren en ook nog een jaar 'vooruit te kijken'. Deze ramingen zijn gebaseerd op de koopkrachtmutaties van het Centraal Planbureau, zoals die zijn weergegeven in de Macro Economische Verkenning 2014 (CPB 2013). Tevens zijn hierin de begrotingsafspraken voor 2014 (ministerie van Financiën 2013) verdisconteerd. De ramingsmethode wordt in bijlage B gedetailleerder beschreven.

Het aantal arme personen neemt naar verwachting in 2013 toe met 16.000 mensen, tot 1.213.000. In 2014 treedt er vervolgens een daling op met 35.000 personen, zodat het aantal armen per saldo met 19.000 daalt tussen 2012 en 2014. In 2013 zal het aantal arme personen ruim 1,2 miljoen bedragen en in 2014 bijna 1,2 miljoen. Dit zijn rond 550.000 huishoudens. Procentueel is er eveneens sprake van een lichte stijging in 2013, gevolgd door een lichte daling in 2014. In het eerste jaar stijgt het aandeel mensen onder

het niet-veel-maar-toereikendcriterium van 7,6% naar 7,7%; daarna valt het terug naar 7,4%. Hiermee lijkt een einde te zijn gekomen aan de stijging van het aandeel mensen met een inkomen onder dit armoedecriterium, die in 2007 inzette.

De meeste onderscheiden groepen weerspiegelen dit algemene stabiliserende beeld. De armoede onder werknemers, gepensioneerden en gezinnen met een uitkering stijgt of daalt slechts zeer licht, met enkele tienden van procenten. Onder de alleenstaanden met een uitkering daarentegen vermindert de armoede substantiëler. Bevond in 2012 ruim 28% van deze groep zich onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium, in 2014 is dat bijna 4 procentpunten minder. Kinderen blijven ook in 2014 een relatief kwetsbare groep waar het armoede betreft. Het aandeel dat in een huishouden leeft dat moet zien rond te komen van een inkomen onder het genoemde criterium, stijgt van 11,4% naar 11,5%. Dit betreft echter een noemereffect: het aantal arme kinderen neemt naar verwachting met 4000 af, maar het totale aantal kinderen in Nederland daalt nog sterker. Tot slot blijft het relatieve aantal arme ouderen min of meer stabiel, hoewel de meeste aanvullende pensioenen ook de komende jaren niet zullen worden geïndexeerd. Ouderen met een aanvullend pensioen genieten in het algemeen een inkomen dat zich boven het armoedecriterium bevindt.

Tabel 3.5

Raming armoede van personen en huishoudens, naar belangrijkste inkomensbron van de hoofdkostwinner en naar leeftijd, 2012-2014 (in aantallen x 1000 en in procenten van de totale bevolking)<sup>a</sup>

	aantal				%			
	2012	2013	2014	mutatie	2012	2013	2014	mutatie
alle personen	1197	1213	1178	-19	7,6	7,7	7,4	-0,2
inkomensbron								
loon (werknemer zonder kinderen)	89	91	83	-5	2,3	2,4	2,3	0,0
loon (werknemer met kinderen)	223	234	216	-7	4,7	5,0	4,7	0,0
uitkering (alleenstaande)	149	153	141	-8	28,3	28,3	24,5	-3,8
uitkering (gezin)	291	289	301	10	26,1	26,2	25,7	-0,4
pensioen (≥ 65, alleenstaande)	48	50	48	0	5,0	5,0	4,7	-0,3
pensioen (≥ 65, paar)	41	44	46	5	2,3	2,4	2,3	0,0
winst/overig	357	350	344	-13	12,4	12,2	11,8	-0,6
leeftijd								
kinderen (0-17)	384	387	380	-4	11,4	11,6	11,5	0,1
volwassenen (18-64)	725	734	708	-18	7,4	7,6	7,4	0,0
ouderen (≥ 65)	87	92	90	3	3,2	3,3	3,1	-0,1
in huishoudens	551	561	535	-15	7,8	7,9	7,5	-0,3

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Bron: CBS (IPO'12), Ministerie van Financiën (2013) SCP-bewerking

### 3.4 Armoede naar leeftijd

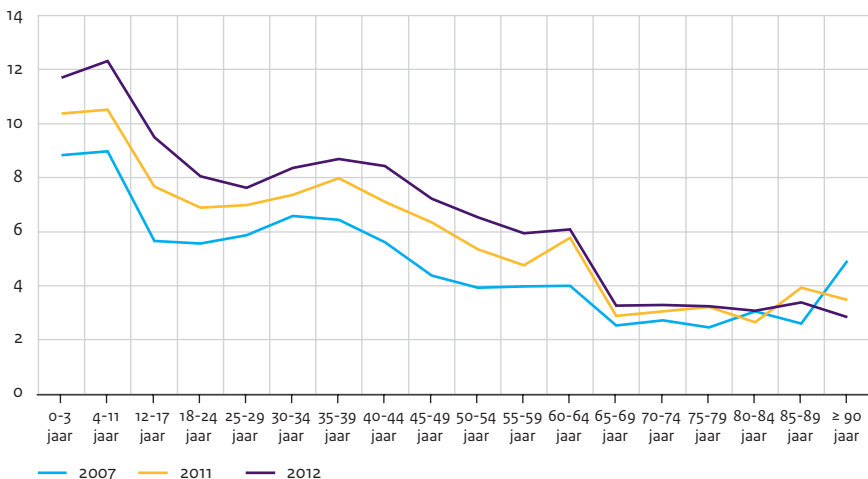
Uit de hiervoor gepresenteerde ramingen voor 2013 en 2014 komt naar voren dat bij kinderen en jongeren tot 17 jaar de prevalentie van armoede relatief hoog is, terwijl deze bij 65-plussers verhoudingsgewijs laag is. In deze paragraaf gaan we gedetailleerder in op de leeftijdsverschillen. Figuur 3.2 laat voor 2007, 2011 en 2012 zien in welke mate armoede zich bij uiteenlopende leeftijdsgroepen manifesteert.

#### Kinderen tot 12 jaar lopen het meeste risico op armoede

Uit figuur 3.2 blijkt dat minderjarigen verhoudingsgewijs vaker in armoede verkeren dan alle andere leeftijdscategorieën. In 2012 leefde rond 12% van de kinderen tot 12 jaar in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Dit zijn ruim 290.000 kinderen. Binnen de leeftijdscategorie 12-17 jaar komt armoede wat minder vaak voor. Van deze groep jongeren waren er in 2012 ruim 90.000 arm; dit is bijna 10% van die leeftijdscategorie. Minderjarigen maken al met al bijna een derde (32%) uit van de arme groep, terwijl zij net een vijfde (21%) vormen van de totale Nederlandse bevolking. In totaal verkeerden 384.000 minderjarigen in 2012 onder de armoedegrens. Volgens de raming loopt dit aantal in 2013 nog iets op, maar zal in 2014 een lichte daling optreden (zie tabel 3.5).

Figuur 3.2

Personen in armoede naar leeftijd, 2007, 2011 en 2012 (in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>



Bron: CBS (IP O'07, '11 en '12) SCP-bewerking

#### Ook dertigers en veertigers zijn relatief vaak arm

Van de volwassenen tot 65 jaar heeft gemiddeld 7,4% een huishoudensinkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Degenen in de leeftijd van 30-44 jaar zitten

daar een vol procentpunt boven met gemiddeld 8,5% armoede. Dat is meer dan bij de 25-29-jarigen en 45-plussers en houdt verband met de stijgende kosten van kinderen en de daling van het aantal gewerkte uren in deze levensfase in verband met zorgverplichtingen van de ouders. Het absolute aantal arme 30-44-jarigen komt in 2012 net boven de 270.000 personen uit, zo'n 28.000 meer dan in 2011. De groei houdt gelijke tred met die binnen de totale groep volwassenen tot 65 jaar (in beide gevallen +14%), dus in het laatste meetjaar is de problematiek bij de 30-44-jarigen verhoudingsgewijs niet groter geworden dan bij andere volwassenen.

#### Armoedepercentage vermindert vanaf 45 jaar

De armoedeprevalentie neemt vanaf het 45e levensjaar af. De groep 45-49-jarigen zit met 7,2% armoede net onder het gemiddelde voor de totale bevolking, bij degenen in de leeftijd van 50-64 jaar gaat het nog maar om circa 6%. Een verklaring is dat veel mensen uit deze leeftijdsgroep nog participeren op de arbeidsmarkt, terwijl er tegelijkertijd minder gezinsleden van het inkomen hoeven rond te komen omdat de kinderen volwassen en het huis uit zijn.

Vanaf 65 jaar wordt het armoedepercentage nog aanzienlijk kleiner; slechts circa 3% van de 65-plussers heeft een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Ten opzichte van 2011 is sprake van een toename (+7%), maar die is beduidend minder sterk dan die van de totale arme groep (+15%).

#### Armoede onder kinderen het laatste jaar meer gegroeid dan onder volwassenen en 65-plussers...

In het voorgaande is al enkele malen kort ingegaan op de toename van de armoede tussen 2011 en 2012. Gebleken is daarbij dat het totale aantal armen met 15% is toegenomen, maar dat die groei verschilt per leeftijdsgroep. Zoals al is aangegeven, is de stijging onder de 65-plussers minder sterk (+7%), terwijl bij de volwassenen tot 65 jaar de toename vrijwel gelijk is (+14%) aan de toename in de totale bevolking. Onder kinderen en jongeren tot 18 jaar is sprake van een bovengemiddelde stijging van het aantal armen, met 17%.

#### ... en ook in vergelijking met 2007 relatief sterke groei van aantal arme kinderen...

Vergelijking met 2007 geeft een iets ander beeld. De stijging van de armoede in die vijf jaren is fors: het totale aantal armen ligt in 2012 liefst 39% hoger dan in 2007. Binnen de leeftijdsgroep tot 18 jaar is de groei opnieuw sterker (42%), al zijn het de volwassenen tot 65 jaar bij wie de armoede in deze periode het meest is gestegen, met 43%. De ouders, tot slot, laten wederom een relatief geringe groei van de armoede zien; binnen deze categorie is de armoede in vijf jaar tijd met 21% toegenomen.

#### ... maar piek uit het verleden nog niet bereikt

Net als eerder is aangegeven voor de totale arme groep, geldt ook voor de minderjarigen dat de piek van 1994 nog niet is geëvenaard. Destijds leefde 13% van de kinderen en jongeren in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium (421.000 personen), blijkens tabel 3.6 is dat nu ruim 11%.

Tabel 3.6

Personen in armoede naar leeftijd, 2000-2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	aantallen x 1000			%		
	0-17 jaar	18-64 jaar	≥ 65 jaar	0-17 jaar	18-64 jaar	≥ 65 jaar
2000	353	613	74	10,6	6,4	3,6
2001	295	503	74	8,7	5,2	3,6
2002	320	528	67	9,3	5,4	3,2
2003	355	615	70	10,3	6,3	3,3
2004	350	605	67	10,2	6,2	3,1
2005	347	614	72	10,2	6,3	3,3
2006	308	550	66	8,9	5,6	2,9
2007	276	506	61	8,0	5,2	2,7
2008	279	525	64	8,1	5,3	2,7
2009	305	592	59	8,9	6,0	2,4
2010	302	578	65	8,9	5,9	2,6
2011	329	637	79	9,7	6,5	3,0
2012 <sup>b</sup>	384	725	87	11,4	7,4	3,2

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

b Voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'00-'12) SCP-bewerking

In de twee volgende paragrafen gaan we binnen leeftijdsgroepen na wat de voornaamste risicogroepen zijn. Eerst bespreken we categorieën volwassenen met een hoog armoederisico (§3.5), daarna doen we hetzelfde voor kinderen en jongeren tot 18 jaar (§3.6). Voor beide leeftijdsgroepen onderzoeken we de relatie tussen armoede en de samenstelling van het huishouden, de (eigen) belangrijkste inkomensbron en het land van herkomst.

### 3.5 Risicogroepen bij volwassenen

Zowel bij volwassenen als bij minderjarigen zijn subgroepen te onderscheiden die naar verhouding vaak of juist minder vaak in een armoedesituatie verkeren. In deze paragraaf presenteren we de risicogroepen bij de volwassenen.

#### Van alle huishoudentypen komt armoede bij alleenstaande moeders het meest voor

De armoedeprevalentie hangt samen met de samenstelling van het huishouden. Alleenstaanden tot 65 jaar en alleenstaande ouders hebben duidelijk vaker te maken met armoede dan leden van paren – al dan niet met kinderen – of dan alleenstaanden van 65 jaar of ouder (zie tabel 3.7). Bij de paren zijn het vooral de 65-plussers die relatief goed af zijn: binnen deze groep is slechts 2% arm.



Bij dit alles zijn er weinig verschillen tussen mannen en vrouwen. Alleen voor het armoedepercentage onder eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen maakt het geslacht uit: van de alleenstaande moeders heeft bijna een kwart (24%) te maken met armoede, bij de alleenstaande vaders is dit 15%. Onder eenoudergezinnen waar (ook) meerderjarige kinderen deel van uitmaken, is het verschil tussen mannen en vrouwen veel kleiner; hier bedragen de armoedepercentages 9% en 11%.

Tabel 3.7

Volwassenen in armoede naar geslacht, leeftijd en type huishouden, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	mannen		vrouwen		totaal	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
alleenstaand, 18-65 jaar	131,1	15,0	92,6	14,6	223,8	14,9
alleenstaand, ≥ 65 jaar	11,8	5,0	32,7	5,1	44,5	5,1
paar, 18-65 jaar	44,8	3,7	47,7	3,5	92,6	3,6
paar, ≥ 65 jaar	19,1	2,1	14,3	2,0	33,3	2,1
eenoudergezin, alleen minderjarige kinderen	5,3	15,0	52,3	23,8	57,6	22,6
eenoudergezin met meerderjarige kinderen	20,8	9,4	29,6	11,4	50,4	10,5
paar, alleen minderjarige kinderen	102,6	7,8	103,5	7,8	206,2	7,8
paar met meerderjarige kinderen	42,6	3,6	36,5	3,6	79,1	3,6
meerpersoonshuishouden, overig	12,6	6,8	13,8	7,2	26,4	7,0
<b>totaal</b>	<b>390,8</b>	<b>6,4</b>	<b>423,1</b>	<b>6,7</b>	<b>813,9</b>	<b>6,5</b>

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

### Bijna de helft van de arme groep verricht betaald werk

Van degenen die volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium in een armoedesituatie verkeren, heeft een flink deel arbeid als belangrijkste inkomensbron. Deze categorie maakt 43% van het totale aantal armen uit. Met 348.000 personen vormen zij een groep die ook wel wordt aangeduid als de 'werkende armen'. Zelfstandig ondernemers leven naar verhouding vaker in armoede dan werkenden in loondienst (13% versus 3%). Hierdoor is bijna de helft van de werkende armen een zelfstandig ondernemer.

### Armoedeprevalentie het hoogst onder ontvangers van een bijstandsuitkering

Ook uitkeringsgerechtigden hebben een groot aandeel in de armoede; in totaal maken zij 31% van de armen uit. Vooral de bijstandsonvangers dragen daaraan bij. Van hen heeft 47% een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Bij geen van de andere onderscheiden categorieën komt zo'n hoog armoedepercentage voor.

Tabel 3.8

Volwassenen in armoede naar belangrijkste eigen inkomensbron, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	aantal	%
totaal	813	6,5
werkend	348	4,7
in loondienst	183	3,0
als zelfstandig ondernemer	165	12,7
met uitkering	255	23,6
werkloosheidsuitkering	21	12,3
arbeidsongeschiktheidsuitkering	51	11,2
bijstandsuitkering	147	46,7
overige sociale uitkering	36	25,3
gepensioneerd	101	3,5
< 65 jaar	21	6,9
≥ 65 jaar	79	3,1
overig	109	9,5
thuiswonende student	32	5,4
geen eigen inkomen	78	14,0

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

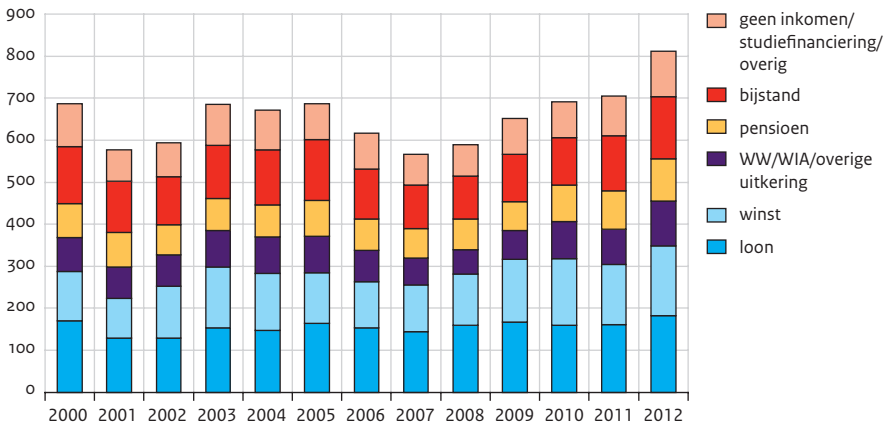
Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

### Werknemers in gunstigste positie

Vergelijking van de meest recente gegevens met die uit 2007 maakt duidelijk dat in alle onderscheiden categorieën het aantal armen is toegenomen (figuur 3.3). Werkenden in loondienst zijn er daarbij relatief het best vanaf gekomen; in deze categorie is de armoede met iets meer dan een kwart toegenomen. In de overige categorieën gaat het om een groei met meer dan 40%.

Figuur 3.3

Volwassenen in armoede naar belangrijkste eigen inkomensbron, 2000-2012 (in aantallen x 1000)<sup>a,b</sup>



a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

b Cijfers 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'00-'12) SCP-bewerking

### Merendeel van de arme volwassenen is autochtoon

Figuur 3.4 toont voor de autochtone Nederlanders en voor de eerste- en tweedegeneratie migranten hoe tussen 2007 en 2012 het aantal en het aandeel armen is veranderd. Daarbij is ook het verband met de totale omvang van de categorieën in beeld gebracht. De omvang van de bellen geeft het aantal armen weer, de positie op de horizontale as weerspiegelt de totale omvang van de desbetreffende bevolkingsgroep en de positie op de verticale as toont de armoedeprevalentie.

Autochtonen horen naar verhouding niet vaak tot de arme populatie; minder dan 5% heeft een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Doordat de autochtone groep echter zo'n 80% van de totale bevolking beslaat, is het aantal armen onder hen groot. De omvang van de oranje bel in figuur 3.4 weerspiegelt dit; in 2012 verkeerden 488.000 volwassen autochtonen in een armoedesituatie. In 2007, toen er nog helemaal geen sprake was van een economische crisis, waren dit er nog 357.000, slechts 3,6% van het autochtone bevolkingsdeel.

Binnen de totale volwassen bevolking is het aandeel autochtone armen dus zowel in absolute cijfers als percentageel gestegen. Wanneer we alleen de arme populatie bezien, is het aandeel autochtonen juist licht afgenomen. In 2012 vormden zij 60% van de totale arme groep, in 2007 was dit 63%. Dit geeft aan dat de crisis sterker heeft toegeslagen bij de niet-autochtonen.

### Veel armoede onder niet-westerse migranten van eerste generatie

Ook bij de andere onderscheiden groepen is het absolute aantal armen toegenomen tussen 2007 en 2012. Bij de niet-westerse migranten van de eerste generatie gaat het om een stijging van 124.000 naar 178.000. Voor een deel komt dit doordat in die periode het totale aantal eerste generatie niet-westerse migranten is gegroeid (met bijna 73.000). De voornaamste oorzaak ligt echter in de stijging van de armoedeprevalentie, van 15% naar 20% (zie figuur 3.4).

Voor de niet-westerse migranten van de tweede generatie geldt eveneens dat in de periode 2007-2012 zowel de groepsgrootte als de armoedeprevalentie is toegenomen. De omvang van deze bevolkingsgroep steeg van 213.000 naar 308.000, terwijl het aandeel armen groeide van 9% naar 13%. Het absolute aantal armen in deze categorie steeg daardoor van 18.000 naar 40.000.

Eenzelfde trend is zichtbaar voor de migranten met een westerse achtergrond, met name waar het de eerste generatie betreft. Tussen 2007 en 2012 is het aantal westerse migranten uit Europa, inclusief Midden- en Oost-Europese landen, en uit landen als de Verenigde Staten, Canada en Japan toegenomen met een kleine 90.000. Het aandeel armen is eveneens toegenomen, van 8% naar 12%. Tezamen mondt dit uit in vrijwel een verdubbeling van het aantal armen binnen deze groep. Bij de tweede generatie zijn de ontwikkelingen aanmerkelijk minder uitgesproken. De totale omvang van deze categorie steeg met minder dan 7000 personen, terwijl het aandeel armen van 4,8% naar 6,0% ging. De groei van het aantal armen was daardoor gering.

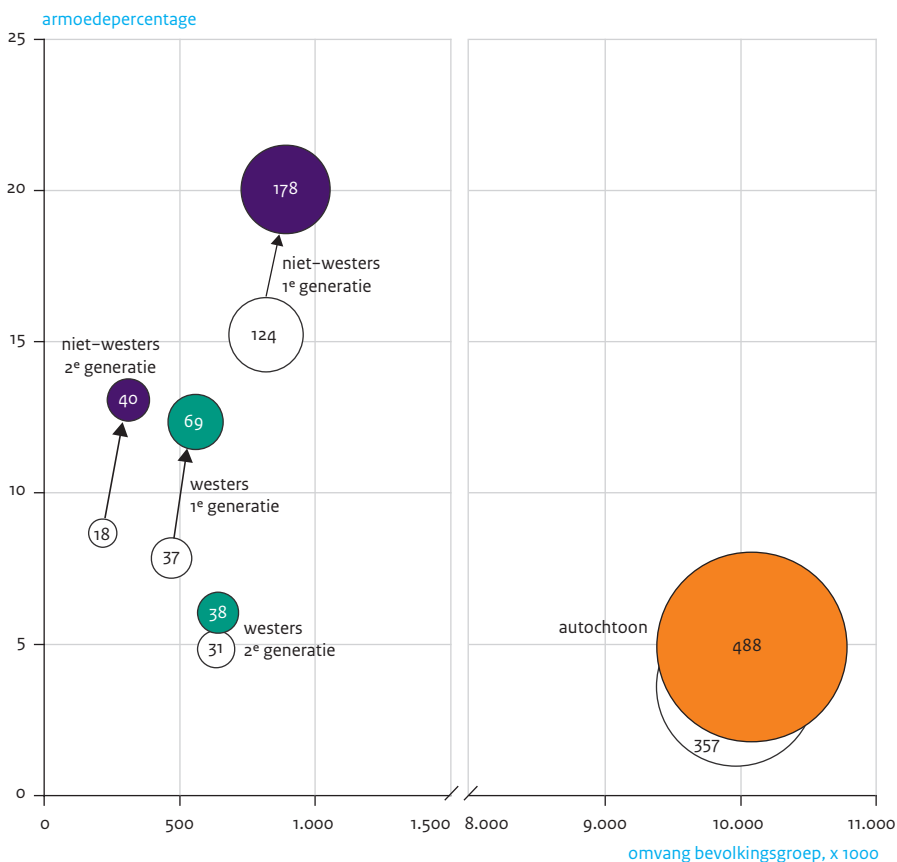
### Armoedepercentage het hoogst onder personen van niet-westerse afkomst

Mensen met een niet-westerse achtergrond blijken in het algemeen relatief het vaakst arm te zijn. Vooral degenen met een Marokkaanse of 'overig' niet-westerse achtergrond hebben vaak een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium, op geringe afstand gevolgd door personen van Turkse komaf. Rond 20% van deze bevolkingsgroepen behoorde in 2012 tot de armen.

Aan de andere kant van het spectrum zijn degenen van Surinaamse afkomst te vinden. Ook in deze categorie komt het armoedepercentage boven het bevolkingsgemiddelde uit, maar met 10% armen bevinden zij zich in een betrekkelijk gunstige positie. Bovendien hebben ze relatief weinig geleden onder de economische crisis; in 2007, toen er nog sprake was van hoogconjunctuur, lag het armoedepercentage onder de Surinaamse volwassenen op 8,8%. Vooral binnen de bevolkingsgroep van Marokkaanse afkomst is het armoedepercentage in de periode 2007-2012 aanzienlijk sterker gestegen, van 15% naar 21%. Bij de overige categorieën gaat het om toenames met ongeveer 4,5 tot 5 procentpunten.

Figuur 3.4

Volwassenenen in armoede naar herkomst en generatie, 2007 en 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a, b</sup>



a De gekleurde bellen hebben betrekking op 2012; de kleurloze bellen betreffen 2007.

b Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium; cijfers 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'07 en '12) SCP-bewerking

### Ook veel armoede bij Midden- en Oost-Europeanen

Bij de westerse migranten maakt het voor het armoedepercentage groot verschil uit welk land men afkomstig is. Onder degenen uit de oude Europese lidstaten of uit bijvoorbeeld de Verenigde Staten of Canada ligt dit percentage (6% à 8%) rond het landelijke gemiddelde. Aan de andere kant zijn er echter groepen uit Midden- en Oost-Europa, bij wie aanzienlijk vaker sprake is van armoede. Bij degenen uit voormalig Joegoslavië gaat het nog om 14%, maar dit loopt op tot 22% binnen de categorie afkomstig uit nieuwe

EU-lidstaten zoals Bulgarije en Roemenië. Doordat het totale aantal migranten uit deze landen niet heel groot is, is het absolute aantal armen echter bescheiden.

Tabel 3.9

Volwassenen in armoede naar herkomstland, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	aantal	%
totaal	812,8	6,5
Nederland	487,8	4,8
westerse migranten	107,3	9,0
Indonesië	19,2	5,7
EU-15, IJsland, Noorwegen en Zwitserland	43,4	7,5
vs, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan	3,3	7,6
voormalig Joegoslavië	8,6	14,1
Polen	14,0	17,9
nieuwe EU-lidstaten, excl. Polen	10,7	21,8
Rusland en overige voormalig Sovjetstaten	8,2	19,9
niet-westerse migranten	217,6	18,2
Suriname	24,0	9,9
Ned. Antillen en Aruba	13,9	16,9
Turkije	50,9	19,0
Marokko	44,8	20,8
overige landen	84,2	21,6

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

### 3.6 Risicogroepen bij kinderen

Omdat kinderen relatief vaak in armoede leven, is besloten hun situatie afzonderlijk te bespreken. Net als bij de volwassenen gaan we na of er binnen deze leeftijdscategorie subgroepen zijn te onderscheiden bij wie armoede vaker of juist minder vaak voorkomt. Opnieuw kijken we specifiek naar de samenstelling van het huishouden waartoe het kind behoort, de belangrijkste bron van inkomsten van het huishouden en de etnische achtergrond.

#### Kinderen uit gezinnen met drie of meer kinderen vaker arm

Eenoudergezinnen met alleen minderjarige kinderen hebben relatief vaak te maken met armoede. Tabel 3.7 liet zien dat dit vooral geldt wanneer het hoofd van het gezin een vrouw is; bijna een kwart van de alleenstaande moeders is arm. Ook tabel 3.10 toont aan dat kinderen uit eenoudergezinnen beduidend vaker in armoede verkeren dan kinderen

die met hun beide ouders wonen. Het aandeel armen bedraagt respectievelijk 27% en 9%. Daarnaast is van belang of en hoeveel broers en zussen in het huishouden aanwezig zijn. Van de kinderen uit eenoudergezinnen is 17% arm in het geval zij enig kind zijn, maar dit loopt – mede doordat de kindgebonden regelingen niet altijd de feitelijke kosten van kinderen dekken – op tot 55% als zij twee of meer broers of zussen hebben. Bij de kinderen die met hun beide ouders wonen, gaat het om respectievelijk 7% en 15%.

Tabel 3.10

Kinderen in armoede naar huishoudensituatie, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	aantal	%
totaal	384,2	11,4
woont bij één ouder <sup>b</sup>	119,5	27,1
enig kind	25,1	16,6
met één broer of zus onder 18 jaar	40,5	25,0
met twee of meer broers of zussen onder 18 jaar	41,0	55,4
met één of meerdere volwassen broers of zussen	12,9	23,5
woont bij beide ouders	246,7	8,8
enig kind	27,9	6,6
met één broer of zus onder 18 jaar	84,7	6,5
met twee of meer broers of zussen onder 18 jaar	114,9	14,7
met één of meerdere volwassen broers of zussen	19,1	6,5
woont in een huishouden met andere volwassenen	18,0	14,9

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

b Uitgaand van de ouder bij wie het kind volgens de Gemeentelijke Basisadministratie woonachtig is.

Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

### Bijna twee derde van de arme kinderen komt uit een gezin met werkende ouders

Eerder is geconstateerd dat werkenden in loondienst relatief weinig met armoede te maken hebben. Uit tabel 3.11 is op te maken dat dit ook voor hun kinderen opgaat: van de kinderen uit gezinnen met loon als belangrijkste bron van inkomsten, is slechts 5% arm. Het zelfstandig ondernemerschap vormt een minder goede buffer tegen armoede; van de kinderen uit gezinnen die voornamelijk leven van winst uit eigen onderneming is 14% arm. Toch is ook dit percentage nog aanmerkelijk lager dan in het geval het gezin moet rondkomen van een uitkering.

In absolute aantallen komt echter een ander beeld naar voren. Het feit dat de werkzame beroepsbevolking bijna 7,4 miljoen mensen omvat (cijfer over 2012), heeft tot gevolg dat er 240.000 arme kinderen zijn met werkende ouders. Dit is 62% van het totale aantal arme kinderen.

### Rond 60% van de kinderen uit bijstandsgezinnen is arm

Uit de gegevens over de volwassenen bleek tevens dat het ontvangen van een bijstandsuitkering relatief vaak, in bijna de helft van de gevallen, samengaat met armoede. Voor minderjarigen geldt dit nog meer: van alle kinderen en jongeren uit gezinnen met een ww-uitkering als voornaamste bron van inkomsten, is 60% arm volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Dit zijn bijna 100.000 kinderen. Overigens is het ontvangen van een uitkering sowieso ongunstig voor de welvaartspositie van kinderen. Bijna de helft van de kinderen behorend tot een gezin met een werkloosheidsuitkering als belangrijkste inkomensbron, heeft met armoede te maken (tabel 3.11). Hetzelfde geldt voor ruim een derde van de kinderen uit gezinnen die voornamelijk van een arbeids-ongeschiktheidsuitkering leven.

Tabel 3.11

Kinderen in armoede naar belangrijkste inkomensbron in het huishouden, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)<sup>a</sup>

	aantal	%
totaal	384,2	11,4
loon	121,6	5,4
winst	116,5	14,0
ww-uitkering	14,4	46,8
WAO/WIA	27,3	37,2
bijstandsuitkering	97,5	59,6
pensioen	5,8	20,7
overig	1,1	14,8

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

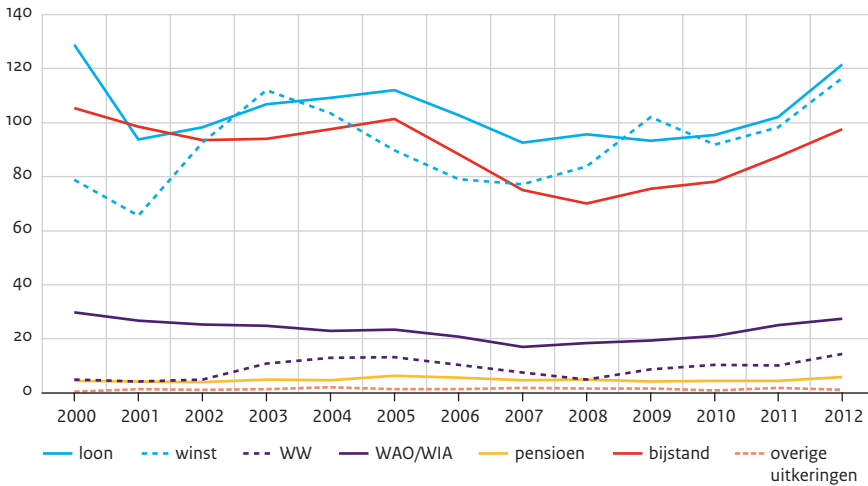
Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

Figuur 3.5 laat zien dat tussen 2007 en 2012 het aantal arme kinderen in vrijwel alle categorieën is toegenomen, ongeacht wat de belangrijkste inkomensbron van het gezin was. Vooral het zelfstandig ondernemerschap laat een stijgende trend zien, maar de loonontvangers en bijstandsgerechtigden doen hier nauwelijks voor onder.



Figuur 3.5

Kinderen in armoede naar belangrijkste inkomensbron van het huishouden, 2000-2012  
(in aantallen x 1000)<sup>a,b</sup>



a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

b Cijfers 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'00-'12) SCP-bewerking

### Bijna 40% van de arme kinderen is van niet-westerse afkomst

Net als bij de volwassenen is ook van de arme kinderen en jongeren het merendeel een autochtone Nederlander. Wel gaat het om een beduidend minder grote meerderheid; de autochtone groep, bestaande uit 200.000 personen, vormt 52% van het totale aantal arme kinderen.

Een tweede grote – en groeiende – categorie onder de armen zijn de kinderen met een niet-westerse achtergrond. Zij maken, met 149.000 armen, 39% van de totale groep arme kinderen uit. Kinderen uit westerse migrantengezinnen, tot slot, zijn een minderheid onder de minderjarigen die in armoede verkeren. Met 36.000 armen vormen zij iets minder dan 10% van het totale aantal arme kinderen.

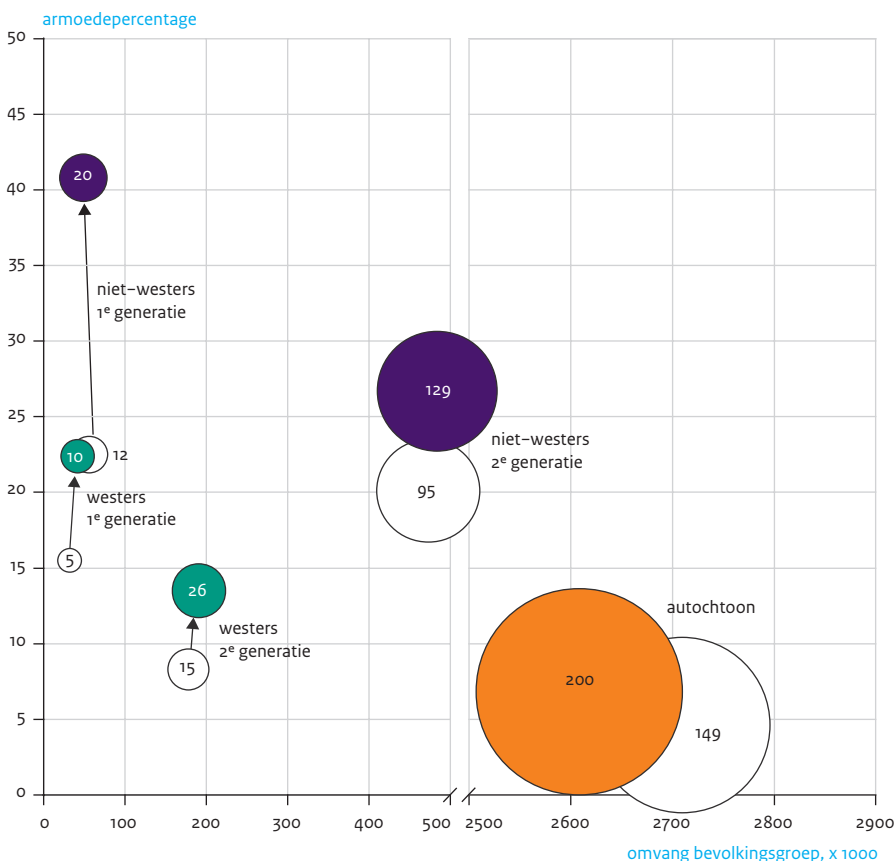
### Tweede generatie minder hoge armoedepercentages dan eerste generatie

Als gevolg van natuurlijke aanwas bestaat het merendeel van de migrantenkinderen in Nederland uit kinderen van de tweede generatie. Dit geldt ook voor degenen onder hen die leven in een gezin met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Van de 149.000 arme minderjarigen van niet-westerse afkomst, zijn er 129.000 in Nederland geboren. Bij de kinderen van westerse komaf behoren 26.000 van de 36.000 armen tot de tweede generatie.

Weergegeven in procenten komt een bemoedigender beeld naar voren. Relatief gezien is de tweede generatie van minderjarige migranten juist minder vaak arm dan de eerste generatie. Dit geldt zowel voor degenen van niet-westerse afkomst (27%, tegenover 41%) als voor degenen van westerse komaf (14%, tegenover 22%). Dit compenseert, al is het slechts gedeeltelijk, de groei van het aantal minderjarigen van de tweede generatie.

**Figuur 3.6**

Kinderen in armoede naar herkomst en generatie, 2007 en 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de doelgroep)



- a De gekleurde bellen hebben betrekking op 2012; de kleurloze bellen betreffen 2007.
- b Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium; cijfers 2012 zijn voorlopig.

Bron: CBS (IPO'07 en '12) SCP-bewerking

### Een derde van de kinderen en jongeren van Marokkaanse afkomst leeft in armoede

Hiervoor is al aangestipt dat, na de autochtone kinderen, de minderjarigen met een niet-westerse achtergrond de tweede grote groep binnen de arme populatie vormen. Uitgesplitst naar het land van herkomst, zien we dat de kinderen van Marokkaanse afkomst daar een belangrijke bijdrage in hebben. Maar liefst een derde van deze kinderen en jongeren behoort tot een gezin met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium. Zij worden op dit punt direct gevolgd door de kinderen met een 'overig' niet-westerse herkomst (32%). Kinderen van Turkse komaf staan, met 26% armen, op een verre derde plaats.

### Minderjarigen uit Midden- en Oost-Europese landen eveneens relatief vaak arm

Bij de westerse migranten zijn het de kinderen uit de nieuwe EU-lidstaten of uit de voormalige Sovjetstaten die de kroon spannen wat betreft de armoedeprevalentie. Ten minste een kwart van deze groepen (25% à 28%) woont in een gezin met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Net als bij de volwassenen behoren kinderen uit de oude EU-landen of uit landen als Canada en Australië veel minder vaak tot de arme populatie; bij hen gaat het om 10% à 11%. Tot slot is van de autochtone kinderen 8% arm. Door het – logischerwijs – grote aantal autochtone kinderen in Nederland resulteert dit echter in een omvangrijke arme groep van 200.000 personen.

Tabel 3.12

Kinderen in armoede naar herkomstland, 2012 (in aantallen x 1000 en in procenten ten opzichte van de groep)<sup>a</sup>

	aantal	%
totaal	384,2	11,4
Nederland	199,6	7,7
westerse migranten	35,3	15,1
Indonesië	1,7	9,9
EU-15, IJsland, Noorwegen en Zwitserland	13,4	11,3
vs, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan	2,4	10,4
voormalig Joegoslavië	3,0	15,3
Polen	6,8	28,2
nieuwe EU-lidstaten, excl. Polen	3,8	25,2
Rusland en overige voormalig Sovjetstaten	4,1	26,2
niet-westerse migranten	149,3	28,0
Suriname	10,1	14,3
Ned. Antillen en Aruba	7,6	21,4
Turkije	27,7	26,4
Marokko	42,9	33,3
overige landen	60,9	31,6

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium, voorlopige cijfers.

Bron: CBS (IPO'12) SCP-bewerking

### 3.7 Decompositie van de groeiende armoede tijdens de crisis

De risicogroepen die in de vorige paragrafen zijn geïdentificeerd, overlappen elkaar gedeeltelijk. Daardoor krijgen we geen duidelijk beeld van de invloed die veranderingen in de omvang van deze groepen en in hun armoederisico hebben op het totale armoedecijfer. In deze paragraaf proberen we hier zicht op te krijgen via een decompositie-analyse. Daarbij wordt de verandering in het totale armoedepercentage die we sinds 2007 hebben gemeten (van 5,4% naar 7,6%) herleid tot:

- a) wijzigingen in het aandeel van iedere groep (de relatieve omvang), en
- b) het armoederisico van iedere groep (het aandeel met een inkomen beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium).

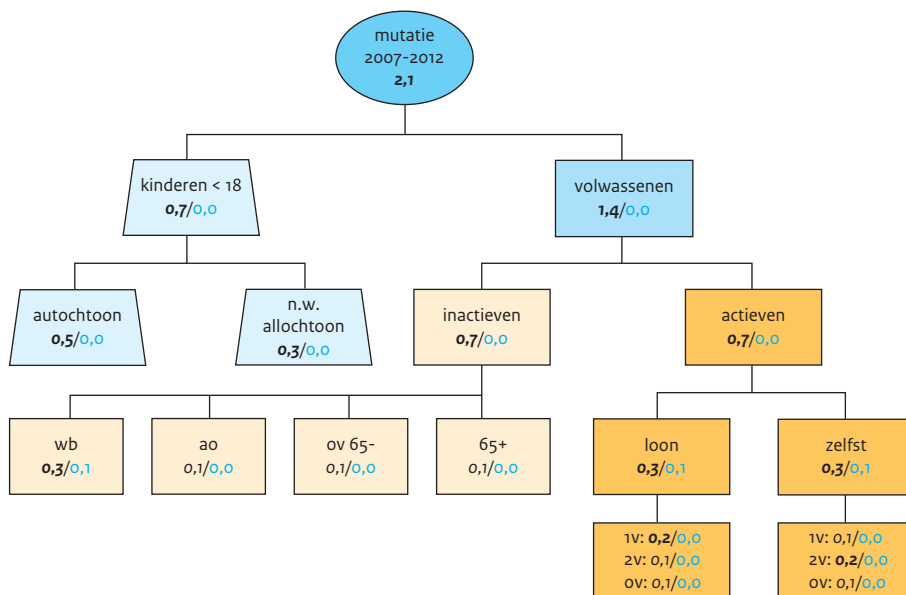
In de analyse zijn de groepen hiërarchisch geordend. De inhoudelijk belangrijkste determinanten (bv. wel of geen betaald werk) gaan hierbij vooraf aan minder zwaarwegende factoren (bv. type werk/uitkering of land van herkomst).<sup>5</sup> De gebruikte techniek is uitgebreider toegelicht in Vrooman en Wildeboer Schut (2013), die de verandering in het armoedepercentage over een periode van 25 jaar decomponeerden. Figuur 3.7 geeft de uitkomsten voor het tijdvak 2007-2012 beknopt weer.

De totale verandering in het percentage armen tussen 2007 en 2012 (+2,1 procent) kan grotendeels worden toegeschreven aan de stijgende armoedeprevalentie van de groepen; er zijn slechts enkele effecten van de gewijzigde bevolkingsaandelen. Een derde van de totale toename komt door veranderingen bij kinderen (+0,7), het restant (+1,4) door mutaties bij volwassenen. In beide gevallen ligt dit aan de stijgende armoedeprevalentie, niet aan veranderingen in de relatieve bevolkingsaandelen.

Als we de verandering bij kinderen verder uitsplitsen, zien we dat het grootste deel van de toename op het conto van de autochtone kinderen (+0,5 procentpunt) komt. Ook hier komt dit niet doordat de aandelen van autochtone en allochtone kinderen in de bevolking wezenlijk veranderd zijn, maar door veranderingen in de prevalenties. Eerder zagen we al dat het armoederisico bij allochtone kinderen tussen 2007 en 2012 sterker steeg dan bij autochtone kinderen (vergelijk figuur 3.6). Omdat er meer autochtone kinderen zijn, weegt de kleinere stijging van hun armoederisico in het totale armoedecijfer echter het zwaarst.

Figuur 3.7

Hiërarchische decompositie van de armoedemutatie, 2007-2012 (verandering in het totale aandeel arme personen op basis van het niet-veel-maar-toereikendcriterium, in procentpunten)



zwart  $\Delta$  totale armoedeprevalentie door  $\Delta$  groepsprevalentie

blauw  $\Delta$  totale armoedeprevalentie door  $\Delta$  groepsaandeel

cursief  $\Delta$  totale armoedeprevalentie  $\leq -0,2$  of  $\geq 0,2$

n.w. = niet-westers; wb = werkloos/bijstand; ao = arbeidsongeschikt; ov = overig

1v = eenverdieners (incl. partners zonder eigen inkomsten; excl. inwonende personen  $\geq 18$  jaar);

2v = tweeverdieners

*Leeswijzer:* De verandering in de totale armoedeprevalentie (2,1) wordt uiteengelegd in de bijdragen van de gewijzigde bevolkingsaandelen en prevalenties van de onderliggende groepen. Hierdoor komt het totaal van een niveau overeen met de som van de uitsplitsingen op het eerstvolgende lagere niveau. De totale armoedemutatie is dus gelijk aan de optelling van de bijdragen bij kinderen en volwassenen ( $0,7 + 0,0 + 1,4 + 0,0$ ); en de som van de bijdragen bij kinderen (0,7) is gelijk aan de som van de bijdragen bij autochtone en allochtone kinderen ( $0,5 + 0,0 + 0,3 + 0,0$ ). Er zijn kleine afrondingsverschillen.

Bron: CBS (IPO'07 en '12) SCP-bewerking

Bij de volwassenen werkt de oplopende armoedeprevalentie van actieven en inactieven even sterk door in de totale armoede (beiden  $+0,7$  procentpunt). Weliswaar steeg het armoedepercentage bij inactieven tussen 2007 en 2012 meer dan bij de actieven ( $+2,8$  versus  $+1,3$ ; zie ook figuur 3.3); maar doordat de laatste groep veel omvangrijker is, dragen de veranderende prevalenties per saldo even veel bij aan de mutatie van het armoedepercentage van de totale bevolking.

Meer dan de helft van de verandering die kan worden toegeschreven aan de inactieven doet zich voor bij werklozen en bijstandontvangers. Dat betreft vooral een effect van hun gestegen armoederisico (+0,3), hetgeen onder andere voortkomt uit mensen die hun maximale termijn in de ww hebben bereikt en daarna uitstromen naar de bijstand. Daarnaast is er ook een bescheiden invloed van het grotere aandeel werklozen en bijstandontvangers in de bevolking (+0,1). De hogere armoederisico's van arbeidsongeschikten, gepensioneerden, en overige inactieven jonger dan 65 jaar hebben het totale armoedecijfer elk met 0,1 procentpunt opgestuwd.

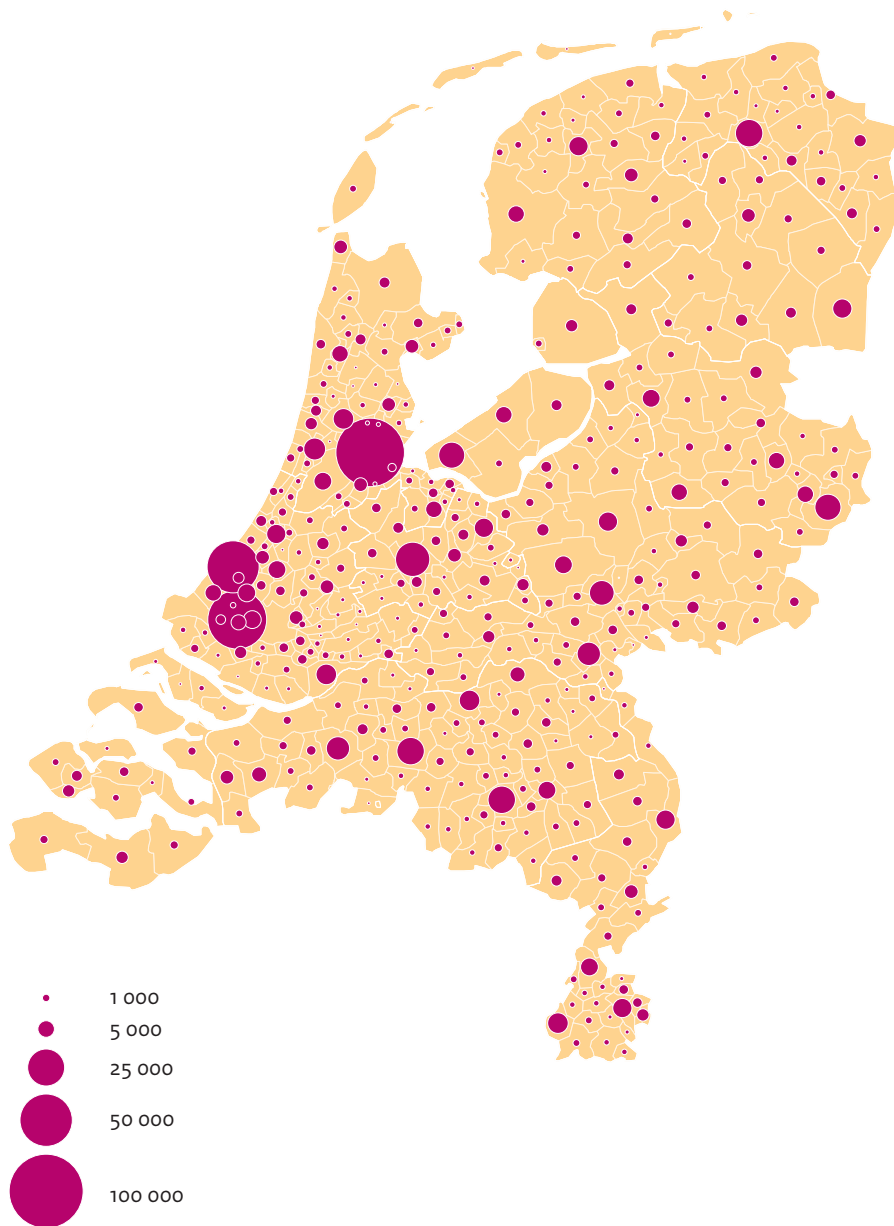
Bij de actieven zijn de bijdragen aan de armoedegroei gelijkelijk verdeeld over zelfstandigen en mensen in loondienst. In beide gevallen is sprake van een bescheiden bevolkingseffect (+0,1): het totale armoedepercentage is opgestuwd doordat er minder mensen in loondienst waren en het aandeel zelfstandigen steeg.<sup>6</sup> Merk overigens op dat de groep zelfstandigen zonder personeel in de hier gebruikte bestanden niet afzonderlijk kan worden geïdentificeerd. Zowel bij loontrekkenden als zelfstandigen is de invloed van de gestegen armoederisico's (+0,3) sterker dan het bevolkingseffect. Wanneer we de actieven verder uitsplitsen naar het aantal verdieners, valt het verhoudingsgewijs sterke effect van het armoederisico bij eenverdieners in loondienst op (+0,2) op. Tussen 2007 en 2012 werd deze groep beduidend kleiner (van 808.000 naar 619.000 personen), maar verdubbelde hun armoederisico (van 3,8 naar 7,9%). Per saldo steeg het aantal arme eenverdieners in loondienst (van 31.000 naar 48.000). Ook is er eenzelfde opstuwend effect vanwege het groeiend gewicht van de tweeverdieners onder de zelfstandigen; mogelijk gaat hier voor een deel verborgen werkloosheid achter schuil (ontslagwerklozen die in het bedrijf van hun partner gaan werken). Voor de geraamde armoedecijfers is deze decompositieanalyse herhaald. De kleine daling in het percentage armen die voor de periode 2012-2014 wordt voorzien (-0,2 procentpunt) komt voornamelijk tot stand door een iets dalend armoederisico bij zelfstandigen en bij de groep werklozen en bijstandontvangers.

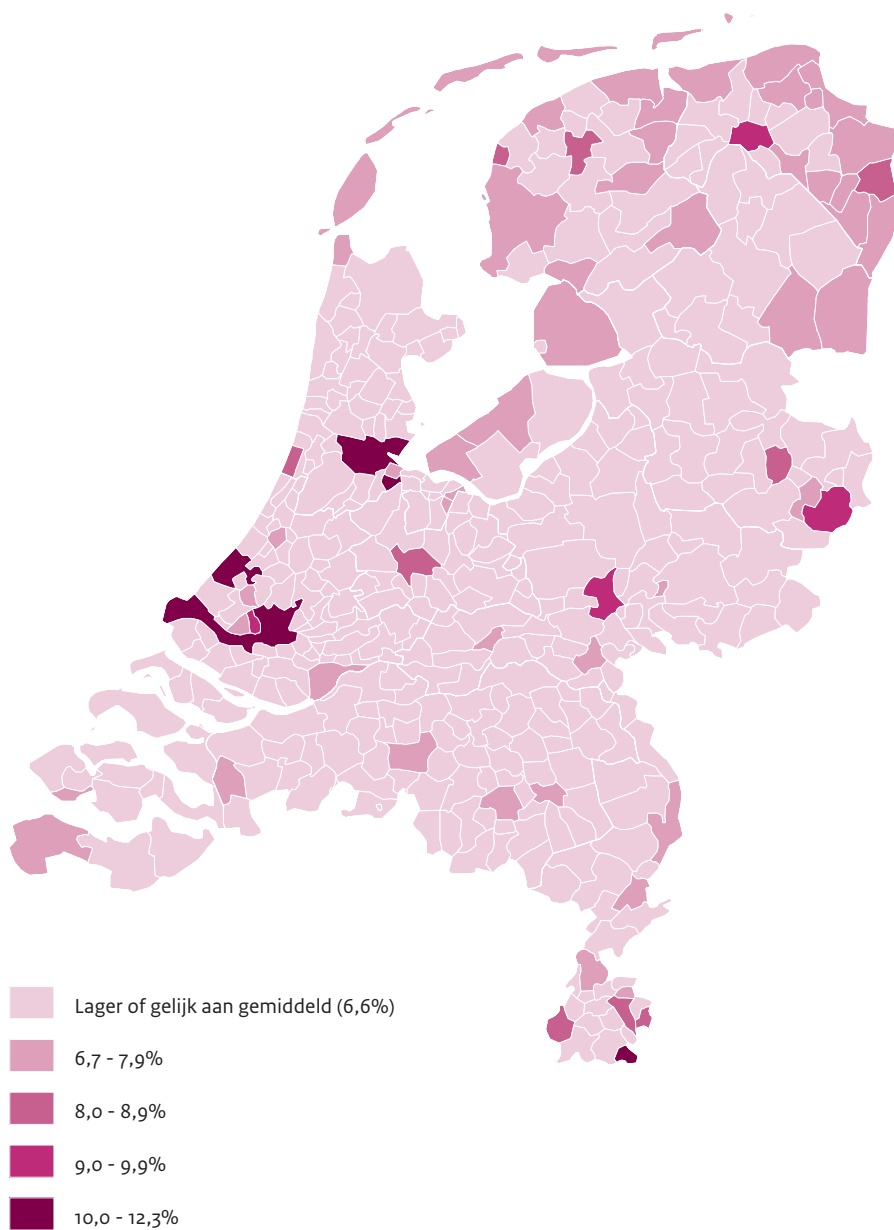
### 3.8 Ruimtelijke spreiding

Figuur 3.8 toont de armoede per gemeente, in absolute aantallen en als percentages van het totaal aantal inwoners. De meest recente cijfers uit het Regionaal Inkomensonderzoek dateren uit 2011, dus het is mogelijk dat er inmiddels veranderingen zijn opgetreden. De top 4 van gemeenten met de hoogste armoedepercentages bestaat uit Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Vaals (figuur 3.9). Dat was twee jaar eerder ook al zo (voor de cijfers uit 2009; zie CBS/SCP 2011: 70-71). Amsterdam voert de ranglijst nog steeds aan: 12,3% van de inwoners heeft een inkomen beneden het niet-veel-maar-toereikendcriterium. De prevalentie steeg in Amsterdam tussen 2009 en 2011 echter minder sterk (+0,7 procentpunt) dan in Rotterdam (+1,0 procentpunt) en vooral Den Haag (+1,5 procentpunt). Daardoor zijn de verschillen tussen de drie grootste gemeenten in die twee jaar kleiner geworden. De hoge armoedepercentages in de drie grote steden houden verband met de bevolkingssamenstelling: er wonen veel mensen zonder werk of met slecht betaald werk, de ontvangers van een arbeidsongeschiktheids- of pensioenuitkering hebben lagere inkomens dan elders, en het aandeel mensen van niet-westerse herkomst is groot. Absoluut gezien woont één op de vijf armen (19,9%) in de drie grootste steden, terwijl van de totale bevolking slechts 11% daar is gehuisvest.

Figuur 3.8

Armoede per gemeente, 2011 (personen in huishoudens met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium, x 1000 en in procenten)





Bron: CBS (Regionaal Inkomensonderzoek '11), SCP-bewerking



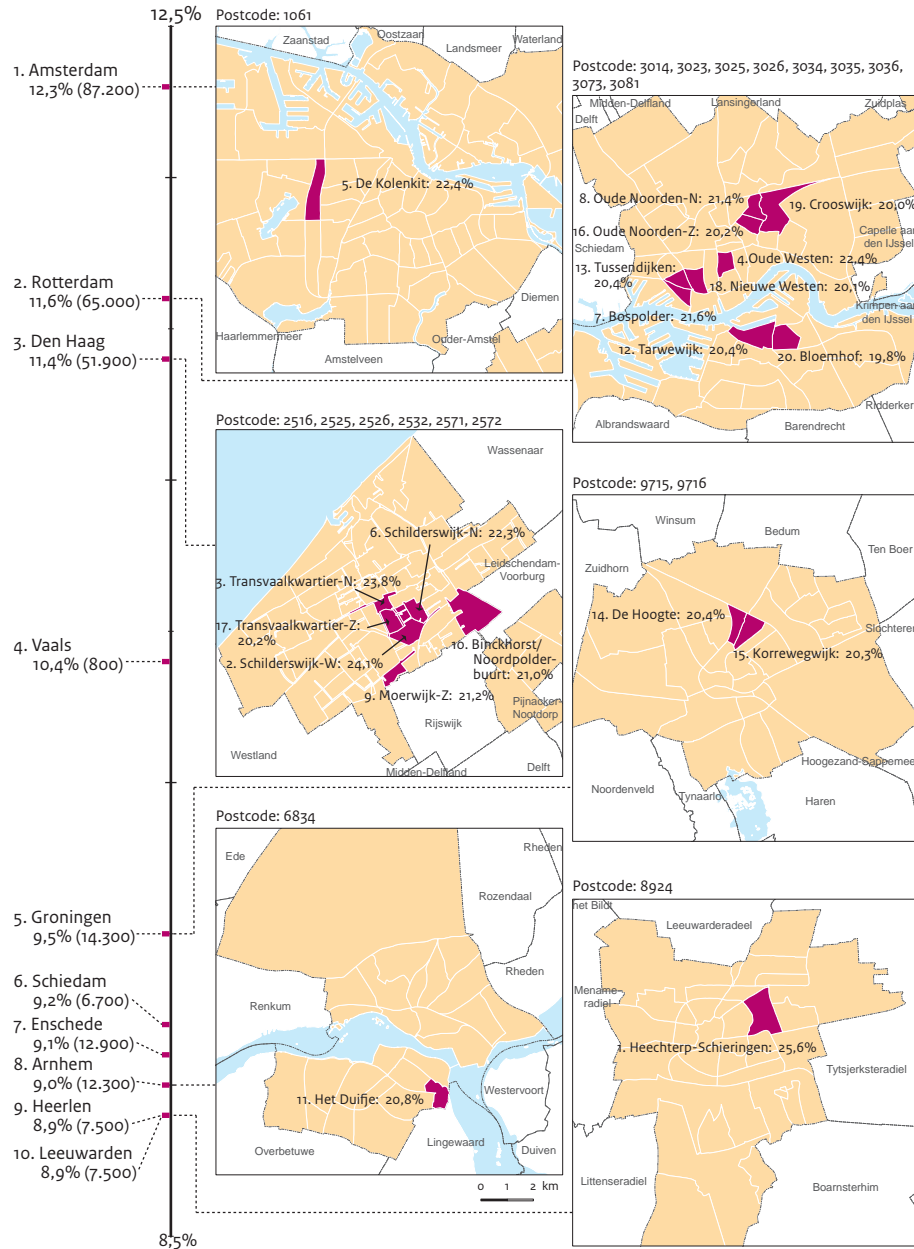
Utrecht, de vierde grote stad, volgt in termen van het armoedepercentage pas op de 17e plaats. Dit minder hoge cijfer komt onder andere doordat hier beduidend minder (10 procentpunt) niet-westerse allochtonen wonen dan in de drie grootste steden. Wanneer we kijken naar de absolute aantallen, hoort Utrecht met 22.000 arme personen in 2011 echter wel tot de 'grote vier', al zijn de verschillen met Amsterdam (87.200 armen), Rotterdam (65.000 armen) en Den Haag (51.900 armen) aanzienlijk. Op basis van het armoedepercentage neemt de gemeente Vaals weliswaar de vierde plaats in, maar dit betreft slechts 800 arme mensen.

Bij de overige grote gemeenten is de armoedeprevalentie het hoogst in Groningen (9,5%, corresponderend met 14.300 arme mensen). Schiedam, Enschede en Leeuwarden zijn in 2011 in de top-10 van gemeenten met het hoogste armoedepercentage beland, terwijl zij daar twee jaar eerder net buiten vielen (plaatsen 11, 12 en 15). Het aantal armen bedroeg hier respectievelijk 6700, 12.900 en 7500. Deze drie gemeenten stegen niet alleen op de ranglijst doordat de prevalentie van armoede er vrij sterk opliep (met +1,2 à +1,3 procentpunt), maar ook doordat een aantal kleinere gemeenten uit de top 10 verdween. Soms is dat laatste vanwege een herindeling, zoals in het geval van Wûnseradiel, dat opging in de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân. Arnhem stond in 2009 nog vijfde, maar is door de verhoudingsgewijs bescheiden toename van armoede (+0,6 procentpunt) inmiddels op de achtste plaats beland. In Heerlen, dat op de negende plaats staat, is de armoede-problematiek vergelijkbaar met die in Leeuwarden, zowel in termen van de prevalentie als het absolute aantal (8,9%, 7500 armen).

Enkele andere gemeenten vallen buiten de top 10 door een wat lager armoedepercentage, maar ze tellen door hun omvang toch veel armen. Dit doet zich voor in Eindhoven, Tilburg en Almere, waar de prevalentie (7,1% à 7,8%) lager is dan in bijvoorbeeld Vaals, Schiedam en Leeuwarden, maar het aantal armen (13.000 à 15.000) beduidend groter. In de top 25 komen eveneens enkele noordelijke gemeenten voor met het omgekeerde patroon: in Harlingen, Bellingwedde, Hoogezand-Sappemeer, Pekela en Oldambt is het armoedepercentage (7,9%-8,3%) vrij hoog, maar gaat het om vrij bescheiden aantallen (700 à 3000). Dit is ook in Kerkrade het geval.

Figuur 3.9

De armste gemeenten en postcodegebieden, 2011 (personen in huishoudens met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium, in procenten en x 1000)



Bron: CBS (Regionaal Inkomensonderzoek '11), SCP-bewerking

Figuur 3.9 toont ook de twintig armste locaties binnen gemeenten. Deze bevinden zich in zes van de tien eerder genoemde arme gemeenten. Het verhoudingsgewijs armste postcodegebied van Nederland lag in 2011 in Leeuwarden. In Heechterp-Schieringen steeg het armoedepercentage in twee jaar tijd met 8,5 procentpunt, waardoor ruim een kwart van de bevolking onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium verkeerde. Dit is ook een van de ‘aandachtswijken’ van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De overige postcodegebieden in de top 5 komen al langere tijd voor op de lijst. De Schilderswijk-West in Den Haag neemt de tweede plaats in als we naar het armoedepercentage kijken, maar is wel het postcodegebied met het grootste aantal armen van Nederland (3600). Dit is viermaal zoveel als in Heechterp-Schieringen, dat een veel kleinere bevolking heeft dan de Schilderswijk-West.

Opmerkelijk is dat in de top 20 nog maar één Amsterdams gebied voorkomt, terwijl dat er in 2009 nog vier waren. In De Kolenkit nam de armoede bovendien slechts licht toe (+0,3 procentpunt). Net als twee jaar eerder heeft Rotterdam in 2011 de grootste concentratie: van de twintig armste postcodegebieden van Nederland liggen er negen in de Maasstad. Op twee na bevinden die zich op de noordelijke oever; ‘op Zuid’ staan alleen de Tarwewijk en Bloemhof in de top 20 van gebieden met het hoogste armoedepercentage. Dat is opmerkelijk, aangezien de laatste jaren juist veel aandacht is uitgegaan naar de leefbaarheidsproblemen in Rotterdam-Zuid. Wel is het zo dat de postcodegebieden op de zuidelijke oever vaak meer inwoners tellen, waardoor de vijf Rotterdamse locaties met het grootste aantal armen zich alle daar bevinden (Feyenoord, Bloemhof, Afrikaanderwijk/Katendrecht, Hillesluis, Tarwewijk; 1900 à 2900 armen).

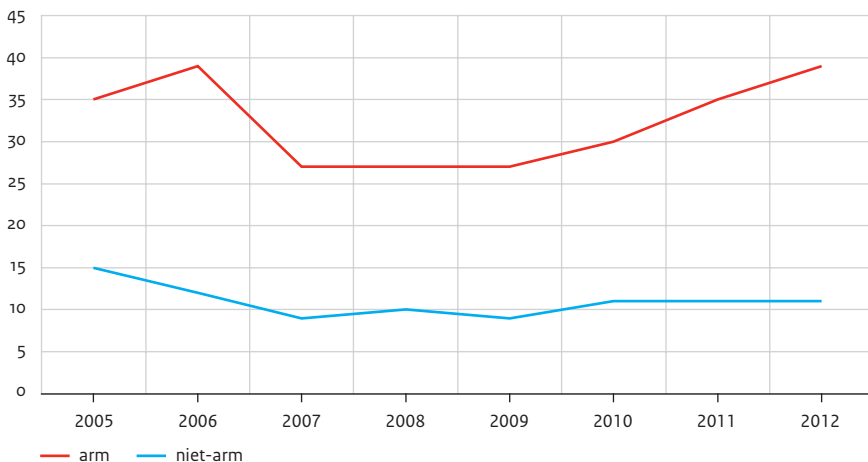
De relatief sterke stijging van armoede in de gemeente Den Haag weerspiegelt zich ook op het laagste schaalniveau. In 2009 stonden vier Haagse gebieden om de top 20, in 2011 is dat opgelopen tot een zestal. Er zijn echter ook gebieden in Den Haag waar het relatief goed is gegaan. Zo is de armoede in Transvaalkwartier-Zuid nog steeds hoog, maar daalde ze sinds 2009 met 3,4 procentpunt. Landelijk komt dit gebied op de achttiende plaats, terwijl het twee jaar eerder nog op de eerste plaats stond.

### 3.9 Financiële problemen

#### Bijna 40% van de armen heeft moeite met rondkomen

Zoals te verwachten valt, hebben personen met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium aanmerkelijk vaker moeite om rond te komen dan personen met een hoger inkomen. Hun aandeel is de laatste jaren ook flink toegenomen (figuur 3.10). In 2009 lag het aandeel dat moeilijk rondkwam op ruim een kwart van de arme populatie, maar sindsdien is dit gestegen naar 39% in 2012, hetzelfde peil als in 2006. Bij degenen met een inkomen boven de armoedegrens blijft het aandeel dat moeilijk kan rondkomen al enkele jaren bij 11% steken.

Figuur 3.10

Personen die (zeer) moeilijk kunnen rondkomen, 2005-2012 (in procenten)<sup>a</sup>

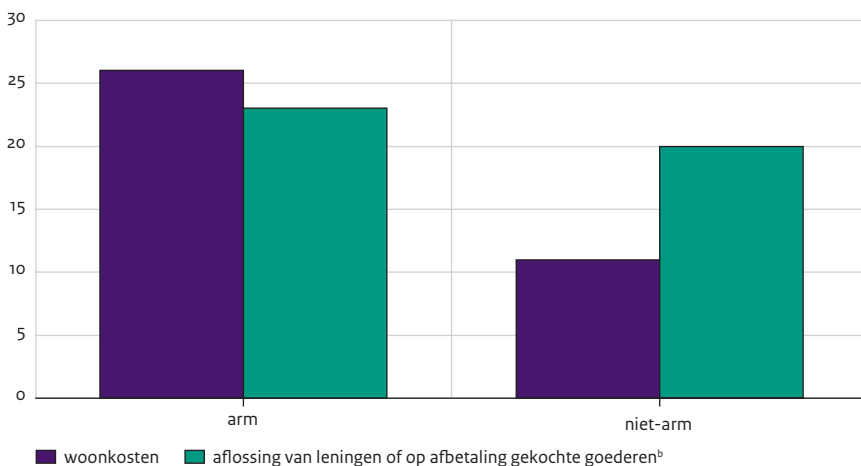
a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Bron: CBS (EU-SILC '05-'12) SCP-bewerking

### Een kwart van de arme huishoudens ervaart financiële verplichtingen als zwaar

De woonlasten vormen gewoonlijk de grootste uitgavenpost voor huishoudens. Ook van de referentiebudgetten die ten grondslag liggen aan het basisbehoeftecriterium en het niet-veel-maar-toereikendcriterium, maken zij een groot deel uit. Van deze budgetten gaat aan alleen de huur of hypotheek al 35%-39% op, en dit aandeel loopt op tot 44%-48% wanneer de uitgaven aan water, gas en elektriciteit worden meegeteld. Het is dan ook niet verwonderlijk dat van de arme groep een kwart de woonkosten als een zware financiële last ervaart. Bij niet-armen, voor wie de woonkosten vaak een minder groot deel van het totale budget innemen, bedraagt dit aandeel circa 10% (figuur 3.11). Veel huishoudens hebben een persoonlijke lening, een doorlopend krediet of een krediet bij een winkel of postorderbedrijf lopen. Eind 2012 bedroeg het totale aantal uitstaande contracten iets minder dan 2,5 miljoen. Dit aantal is wel teruggelopen; zeven jaar eerder was er nog sprake van ruim 3,5 miljoen uitstaande kredieten. De meest recente peildatum, augustus 2013, geeft een verdere afname naar ruim 2,3 miljoen aan (CBS 2013b). Voor een deel van de betrokkenen is de aflossing van deze consumptieve kredieten een zware opgave. Hierbij valt op dat er weinig verschil is tussen de arme en de niet-arme groep: respectievelijk 23% en 20% ervaart het als een zware last. Mogelijk komt dit geringe verschil voort uit het feit dat het bedrag dat mensen maximaal mogen lenen, gerelateerd is aan hun inkomen. De niet-arme groep heeft dus vermoedelijk een groter leenbedrag uitstaan dan de arme groep, en ervaart de maandelijkse aflossing ervan naar verhouding ongeveer even vaak als problematisch.

Figuur 3.11

Personen in huishoudens met zware financiële lasten, 2012 (in procenten)<sup>a</sup>

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

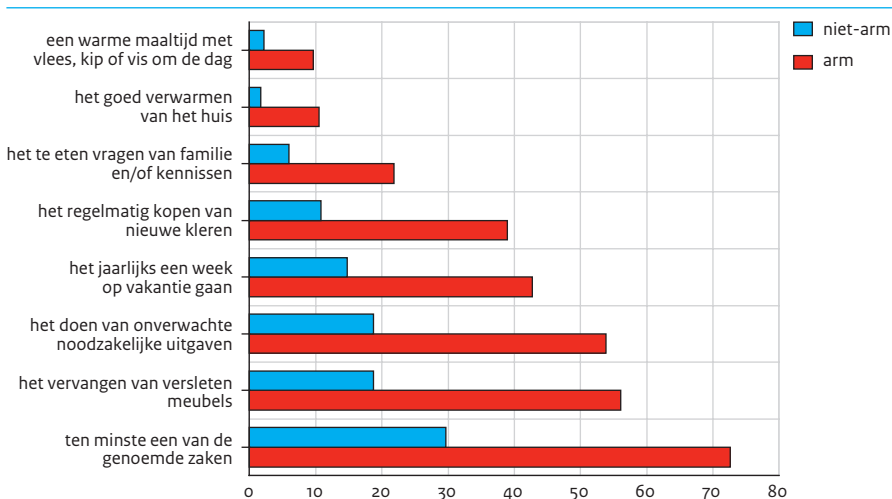
b Gepercentreerd op personen die een lening hebben lopen of goederen op afbetaling hebben gekocht.

Bron: CBS (EU-SILC'12) SCP-bewerking

### Meerderheid van arme huishoudens ervaart financiële beperkingen

Een inkomen onder de armoedegrens betekent voor veel mensen dat zij bepaalde uitgaven niet zomaar kunnen doen. In 2012 gaf meer dan de helft van de arme groep te kennen onvoldoende geld te hebben voor de vervanging van versleten meubels (figuur 3.12). Eenzelfde aandeel stelde dat een onverwachte noodzakelijke uitgave ter waarde van 950 euro voor hen ondoenlijk zou zijn zonder hiervoor in de schulden te raken. Voor ongeveer 40% is naar eigen zeggen het kopen van nieuwe kleren of een jaarlijkse vakantie problematisch, terwijl iets meer dan 20% onvoldoende geld heeft om zo nu en dan familie of vrienden te eten te vragen. Op echte basisvoorzieningen bezuinigt men minder snel, maar desondanks zegt zo'n 10% van de arme groep dat zij onvoldoende financiële middelen hebben voor een goede verwarming van het huis en dat zij zich niet om de andere dag een warme maaltijd kunnen veroorloven. Al deze percentages zijn iets opgelopen ten opzichte van 2011. Dat jaar meldde 68% van de arme groep dat zij financiële beperkingen ervoeren. Per kostenpost varieerde dit van 5% (verwarming van de woning) tot 53% (een onverwachte noodzakelijke uitgave). In 2012 is het algemene percentage toegenomen tot 73%, terwijl het aandeel per kostenpost uiteenliep van 10% (regelmatig een warme maaltijd) tot en met 56% (meubels vervangen).

Figuur 3.12

Onvoldoende geld voor..., 2012 (in procenten)<sup>a</sup>

a Armoede volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Bron: CBS (EU-SILC<sup>12</sup>) SCP-bewerking

### Betalingsachterstanden

Een armoedesituatie kan leiden tot achterstanden in de betaling van de maandelijkse verplichtingen. Sinds 2007 is het percentage armen dat naar eigen zeggen te maken heeft met minimaal een betalingsachterstand toegenomen van 12 naar 17 in 2011. In 2012 is dit percentage echter weer gedaald naar 14. Bij de niet-armen is het aandeel personen met betalingsachterstanden tamelijk stabiel, variërend tussen 3% en 4% (tabel 3.13).

De woonlasten vormen een post waarbij de meeste achterstanden ontstaan; van de arme populatie had 10% problemen met de betaling van huur of hypotheek, en vrijwel eenzelfde percentage met de betaling van de energiekosten. Ook deze percentages liggen in 2012 wat lager dan in het voorgaande jaar. Een mogelijke reden is dat woningcorporaties en nutsbedrijven sneller reageren op signalen dat een huishouden in financiële problemen zit. Een andere verklaring is wellicht dat meer mensen hebben besloten over te stappen naar een andere, goedkopere energieleverancier. Tot slot kan het zijn dat de toename van het aantal armen hier een rol speelt. Deze 'nieuwe' armen hebben nog geen betalingsachterstanden opgebouwd en tellen daardoor bij de berekening alleen in de noemer mee.<sup>7</sup>

De aflossing van op afbetaling gekochte artikelen blijkt minder vaak tot problemen te leiden dan de betaling van de woonlasten. In 2012 gaf 4% van de ondervraagden te kennen dat zij achterstanden hadden gehad in de betaling van op krediet gekochte goederen. Dit percentage is wel toegenomen ten opzichte van 2011.

Tabel 3.13

Personen in huishoudens met betalingsachterstanden, 2005-2012 (in procenten)<sup>a</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
arm, $\geq 1$ betalingsachterstand	19	15	12	13	11	16	17	14
wv.								
huur of hypotheek	14	9	9	10	7	11	12	10
gas, water of elektriciteit	9	10	8	9	6	9	10	9
op afbetaling gekochte artikelen	3	3	1	1	1	4	2	4
niet-arm, $\geq 1$ betalingsachterstand	5	4	3	3	3	4	4	4

a Armoede volgt het niet-veel-maar-toereikendcriterium.

Bron: CBS (EU-SILC'05-'12) SCP-bewerking

## Noten

- 1 Al past hierbij de kanttekening dat eind 2011 bijna 10% van de AOW-uitkeringen in het buitenland wordt uitgekeerd, voor een groot deel in België, Duitsland en Frankrijk (CBS, 2013a). Dit betreft in totaal ongeveer 300.000 mensen. Bij de andere uitkeringen is dat veel minder: bijna 8% van de nabestaandenuitkeringen (6.500 gevallen) en 3% van de kinderbijslaguitkeringen (54.000 gevallen) wordt in het buitenland verstrekt. 'Buitenlandse' ziektewet- en ww-uitkeringen komen nauwelijks voor, en bijstandsuitkeringen kunnen niet aan elders verblijvenden worden verstrekt. Als zij zich hebben laten uitschrijven uit het GBA, wordt deze groep in dit onderzoek niet waargenomen. Het is mogelijk dat dit voor een deel 'gevluchte' ouderen en nabestaanden onder onze armoedegrens betreft, maar die categorie is vanwege de hoogte van de AOW en de frequente aanwezigheid van aanvullende pensioenen vermoedelijk niet heel groot. We gaan hier ook niet in op armoede in de drie openbare lichamen van Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba), die sinds 2010 de status van bijzondere gemeenten hebben. Dat is niet alleen vanwege een gebrek aan data, maar ook omdat de hier gehanteerde armoedecriteria niet zonder nader onderzoek in de 'BES-eilanden' kunnen worden toegepast, vanwege de afwijkende levensstandaard en munteenheid. Overigens betreft dit in totaal iets meer dan 20.000 mensen.
- 2 Om de woonomstandigheden van de arbeidersklasse te verbeteren ontstonden in de 19e eeuw coöperatieve initiatieven gericht op bevordering van eigenwoningbezit via 'dubbeltjeswoningen'. De oorsprong lag in Amsterdam, waar onder het motto 'Helpt Uzelfen' in 1868 de Bouwvereniging tot Verkrijging van Eigen Woningen werd gesticht. Het doel was eenvoudige woningen te bouwen die de deelnemers uiteindelijk in bezit konden krijgen tegen een kwartje inleggeld en een wekelijkse afdracht van een dubbeltje (met een slotbetaling van 25 gulden). De 'dubbeltjeswoningen' hadden veelal één kamer met alkoven zonder aparte keuken, en voldeden in 1901 vaak al niet meer de eisen van de toen ingevoerde Woningwet.
- 3 Bij de relatieve methode worden mensen als (potentieel) doorgaans arm bestempeld indien ze deel uitmaken van een huishouden met een gestandaardiseerd besteedbaar inkomen beneden 60% van de mediane waarde. De uitkomsten die men op deze manier verkrijgt zijn in de praktijk sterk gecorreleerd aan ongelijkheidsmaatstaven, zoals de Gini-coëfficiënt. Volgens het relatieve

60%-mediaancriterium is de armoede in Spanje, Portugal en Griekenland sinds de huidige economische recessie in 2008 uitbrak slechts licht gestegen. Hoewel het mediane inkomen de afgelopen jaren in die landen verhoudingsgewijs sterk afnam, bleven de verhoudingen tussen de lagere en middeninkomens tamelijk stabiel. Binnen de EU wordt het laagste cijfer gerealiseerd in Tsjechië, dat van oudsher een vlakke inkomensverdeling heeft en mede daardoor minder relatieve armoede kent dan Nederland (Eurostat, 2013).

- 4 In tijden van recessie gebeurt logischerwijs het omgekeerde.
- 5 Om de decompositie overzichtelijk te houden is ze beperkt tot categorieën van enige omvang, waarbij men kan verwachten dat de invloed op het totale armoedepercentage niet wordt verklaard door factoren die hoger in de hiërarchie al aan bod komen. Huishoudentype en geslacht (waarbij zich vaak effecten van de inkomensbron voordoen) blijven om die reden buiten beschouwing.
- 6 Zelfstandigen kennen binnen de groep actieven een bovengemiddeld armoedepercentage, waardoor een toename van hun aandeel de armoede vergroot. Bij loontrekkenden doet zich het omgekeerde voor. Zij zijn benedengemiddeld vaak arm, en een afname in hun aandeel gaat daardoor samen met een hoger totaal armoedepercentage.
- 7 Het aantal huishuizingen wegens huurachterstand lag in 2012 op 5350. Dit is ruim 700 meer dan in 2010. In de periode 2006-2008 was dit aantal echter nog aanzienlijk hoger en ging het om 5900 à 6700 huishoudens. Een vroegtijdige signalering en aanpak van huurachterstanden heeft het aantal huishuizingen vervolgens doen verminderen, maar door de economische crisis is aan die dalende trend een einde gekomen (Aedes 2013).

## Literatuur

- Aedes (2013). *Stijging aantal huishuizingen in 2012*. Gedownload van <http://www.aedes.nl/content/artikelen/klant-en-wonen/schuldhulpverlening/feiten-en-cijfers/Aantal-huishuizingen-per-jaar.xml>, versie 15 april 2013.
- CBS (2013a). *Een op de tien AOW-uitkeringen naar het buitenland*. Gedownload van <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3738-wm.htm>, versie 24 januari 2013.
- CBS (2013b). *Consumptief krediet*. Gedownload van <http://statline.cbs.nl/StatWeb/selection/?VW=T&DM=S&LNL&PA=70699ned&D1=0-1,7-9&D2=0-4&D3=47,59,71,83,95,108,120,132,144,156,168,180,1&HDR=T&S&TB=G1,G2>, versie 7 oktober 2013.
- CBS/SCP (2011). *Armoedesignalement 2011*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CPB (2013). *Macro Economische Verkenning 2014*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Eurostat (2013). *People at risk of poverty after social transfers*. Gedownload van <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, versie 7 oktober 2013.
- Hoff, S., A. Soede, C. Vrooman, C. van Gaalen, A. Luten en S. Lamers (2010). *The minimum agreed upon; consensual budget standards for the Netherlands*. The Hague: The Netherlands Institute for Social Research|SCP.
- Hoff, S., J.M. Wildeboer Schut en A. Soede (2013). Inkomens en sociale zekerheid. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en N. Sonck (red.), *De sociale staat van Nederland 2013*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ministerie van Financiën (2013). *Begrotingsafspraken 2014*. Brief aan de Tweede Kamer, 11 oktober 2013. Den Haag: ministerie van Financiën.



- Nibud (2008). *Budgethandboek 2008* (juli-editie). Utrecht: Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting.
- Soede, A. (2006). *Naar een nieuwe armoedegrens? Basisbestedingen als maatstaf voor een tekortschietend inkomen*. (SCP-werkdocument 126). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Soede, A. (2011). *Armoedegrens op basis van de budgetbenadering – revisie 2010*. (SCP-publicatie 2011-13). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, J.C. (2009). *Rules of Relief. Institutions of social security, and their impact*. (SCP-publicatie 2009-11). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, C. en J.M. Wildeboer Schut (2013). Het karige bestaan: een kwart eeuw armoede in Nederland. In: *TPEdigitaal*, jg. 7, nr. 1, p. 27-50.
- Woud, A. van der (2010). *Koninkrijk vol sloppen. Achterbuurten en vuil in de negentiende eeuw*. Amsterdam: Bert Bakker.

## Summary

### 1 Sharp rise in poverty in 2012, further increase likely in 2013

The *Poverty Survey 2013 (Armoedesignalement 2013)* uses two income thresholds to measure poverty in the Netherlands. In chapter 2, Statistics Netherlands (CBS) describes poverty on the basis of the *low-income threshold*; in chapter 3, the Netherlands Institute for Social Research|SCP employs the budget approach. Box S.1 briefly explains these thresholds.

---

#### Box S.1 Income thresholds used in the Poverty Survey

The low-income threshold reflects a fixed level of purchasing power over time. The threshold is derived from the social assistance benefit amount for a single person in 1979, when the purchasing power of this benefit was at its highest. When it was launched in the 1990s, the low-income threshold was deliberately set above the social assistance level. The idea was that households which relied mainly on social assistance benefit or the state old-age pension would be included in the low-income category. As the low-income threshold is adjusted only for price changes, it is suitable for making comparisons over time. For a single person, the threshold in 2012 equated to 990 euros per month. Statistics Netherlands reports on low incomes primarily in terms of households.

In the budget approach, poverty is measured using norm amounts determined by SCP in consultation with the Dutch National Institute for Family Finance Information (Nibud). The basic needs criterion includes minimal amounts for expenditure on food, clothing and housing plus a few more hard to avoid costs. In 2012, this amounted to 952 euros per month for a single person, with rent and food (368 and 177 euros, respectively) as the largest items. The modest but adequate criterion adds a further 90 euros to this amount for social participation, taking the total budget to 1042 euros per month. Over the years, these norm amounts are indexed by the changes in actual expenditure on food, non-alcoholic drinks, clothing and housing, using a five-year moving average. These cost items tend to rise faster than inflation, which implies that in the long run the increase in prosperity is taken into account to some extent. SCP measures poverty primarily in terms of individual persons, who are allocated the standardised household income.

In both the low-income threshold and the budget approach, the income amounts are standardised for different types of households using equivalence scales derived from the Budget Survey by Statistics Netherlands. With both thresholds, poverty is determined on the basis of disposable household income; this incorporates income from employment, income from business activities and assets, as well as income transfers consisting of benefits, pension and alimony received by divorced persons. Alimony payments made to a former partner are deducted from the income, as are tax and social insurance contributions. Child alimony and parental contributions to children living outside the home are not measured and could therefore not be included in the definition of income. The compulsory contribution to basic health insurance which Dutch households pay to their health insurer is also deducted from household income.

When using the low-income threshold, benefits associated with specific expenditure items, such as rent benefit, are not taken into account.

The most recent year for which (provisional) empirical figures are available is 2012.

---

Table S.1

Persons and households in poverty, 2000-2014 (x 1,000 and in percentages of the Dutch population)<sup>a</sup>

	persons				households			
	low-income threshold		modest but adequate criterion		low-income threshold		modest but adequate criterion	
	number	%	number	%	number	%	number	%
2000	1,558	10.4	<b>1,040</b>	<b>7.0</b>	<b>754</b>	<b>11.8</b>	463	7.2
2001	1,256	8.3	<b>871</b>	<b>5.8</b>	<b>627</b>	<b>9.7</b>	402	6.2
2002	1,237	8.1	<b>915</b>	<b>6.0</b>	<b>596</b>	<b>9.1</b>	407	6.2
2003	1,343	8.8	<b>1,040</b>	<b>6.8</b>	<b>641</b>	<b>9.8</b>	460	7.0
2004	1,313	8.6	<b>1,021</b>	<b>6.7</b>	<b>618</b>	<b>9.4</b>	452	6.9
2005	1,339	8.8	<b>1,034</b>	<b>6.8</b>	<b>652</b>	<b>9.9</b>	471	7.1
2006	1,199	7.8	<b>924</b>	<b>6.0</b>	<b>593</b>	<b>8.8</b>	429	6.4
2007	1,057	6.8	<b>843</b>	<b>5.4</b>	<b>515</b>	<b>7.6</b>	396	5.9
2008	1,049	6.7	<b>868</b>	<b>5.5</b>	<b>515</b>	<b>7.5</b>	412	6.0
2009	1,079	6.9	<b>955</b>	<b>6.1</b>	<b>527</b>	<b>7.6</b>	448	6.5
2010	1,037	6.6	<b>945</b>	<b>6.0</b>	<b>514</b>	<b>7.4</b>	441	6.4
2011	1,152	7.3	<b>1,045</b>	<b>6.6</b>	<b>575</b>	<b>8.2</b>	493	7.1
2012*	1,329	8.4	<b>1,197</b>	<b>7.6</b>	<b>664</b>	<b>9.4</b>	551	7.8
2013**	1,400	8.8	<b>1,213</b>	<b>7.7</b>	<b>703</b>	<b>9.9</b>	561	7.9
2014**	1,443	9.1	<b>1,178</b>	<b>7.4</b>	<b>717</b>	<b>10.1</b>	535	7.5

a Figures in bold: central indicator of SCP and CBS, respectively.

\* Provisional figures.

\*\* SCP estimate

Source: 2000-2012: Statistics Netherlands (Income Panel Survey); 2013-2014: The Netherlands Institute for Social Research|SCP

Both indicators show a substantial increase in poverty in the Netherlands in 2012 compared with 2011, of between 1 and 1.2 percentage points. This means that the number of people in poverty increased by over one seventh in 2012. This followed an earlier sharp increase in the poverty rate in 2011 compared with a year earlier. Estimates based on microsimulation indicate a further increase in poverty in 2013 of between 0.1 and 0.5 percentage points. Current expectations are that, based on the modest but adequate criterion, 2014 is likely to bring a slight fall in the rate of poverty according to the modest but adequate criterion (-0.3 percentage points), whereas according to the low-income threshold there is the prospect of a further small increase (+0.2 percentage points).

## 2 Data sources

The findings presented in this publication are based on sources provided by Statistics Netherlands (CBS). Poverty was measured principally using data from the Income Panel Survey (IPO), which in turn is largely based on tax data. The most recent (provisional) figures relate to the year 2012. SCP has supplemented the poverty figures with forecasts for 2013

and 2014. Specific regional information on poverty is drawn from the Regional Income Survey (R10), which comprises all Dutch households. The R10 is also largely based on tax data, but the most recent figures are for the year 2011. The *Poverty Survey* also includes a number of supplementary indicators concerning people's own assessment of their financial position. These data are derived from the European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC, up to and including 2012) and the Consumer Economic Survey (CCO, up to and including September 2013). As no new data on household assets have become available, this edition of the *Poverty Survey* does not contain the usual breakdown of poverty by various types of assets.

### 3 Low-income threshold: detailed outcomes (CBS)

#### Sharp rise in number of households at risk of poverty

Out of the total of more than 7 million Dutch households in 2012, 664,000 (9.4%) had to live on an income below the low-income threshold. This represents an increase in the number of low-income households of 89,000, or 1.2 percentage points. Estimates suggest a further increase in the percentage of low-income households to 9.9% in 2013, and a levelling off of the increase in 2014 (10.1%). These projections imply that 717,000 households will be dependent on a low income in 2014, the highest figure since 2000. This means that, since 2010, the economic crisis has led to an increase in the number of low-income households of 203,000 (2.7 percentage points). The rise in the number of low-income households was by far the greatest in the years 2011 and 2012 (+150,000 households, +2 percentage points).

More than 170,000 households had already been on a low income for at least four years in 2012, 17,000 more than in 2011. As a consequence, the percentage of households at long-term risk of poverty rose for the first time since the economic crisis, from 2.4% in 2011 to 2.7% in 2012. This brought an end to the virtually unbroken downward trend in the period 2000-2011.

#### Also more persons at risk of poverty

The number of persons living in low-income households rose by 177,000 in 2012, to 1.33 million (8.4%). Forecasts suggest a further increase to 1.40 million persons in 2013 (8.8%) and 1.44 million in 2014 (9.1%). The number of persons living on a low income long-term increased to 340,000 (2.4%) in 2012. Almost one in three of them were children. More than four out of ten of the total of 107,000 children at long-term risk of poverty lived in a household that was in receipt of social assistance benefit.

#### More low incomes among lone-parent families, singles and the over-65s

Broken down by household type, lone-parent families and single persons aged under 65 are at the greatest risk of poverty. Among these groups the share with an income below the low-income threshold increased further in 2012, with 30% of lone-parent families with minor children on a low income, 1.6 percentage points more than in 2011 and 4.8 percentage points higher than in 2010. Single-parent families were also at relatively high risk of long-term poverty in 2012 (7.7%). This risk was virtually unchanged compared

with 2011, bringing an end to the uninterrupted fall in the share of single-parent families with a long-term low income which began in 2000.

The proportion of single persons aged up to 65 years with a low income rose to 20% in 2012, compared with just over 18% in 2011 and 17% in 2010. The share of this group with a long-term low income also increased over this period, to reach 7.2% in 2012.

There was a relatively sharp increase in the number of older persons on low incomes over the period. The proportion of couples aged over 65 with a low income increased from 1.7% in 2011 to 2.4% in 2012, while among single persons in that age group the percentage increased from 4.3% to 6.2%. This increase is due partly to a reduction in the purchasing power of pensioners in each of the years 2010-2012. On the other hand, the share of low-income households aged over 65 is still well below the national average of 9.4%, and older people are still in a favourable position in terms of poverty risk.

#### Greatest risk of poverty and biggest increase among non-Western minorities

Non-Western households are overrepresented among those living below the low-income threshold: almost 29% of these households are at risk of poverty, almost three times the average and four times the figure for native Dutch households (6.9%). This group also experienced the biggest increase in poverty risk between 2010 and 2012 compared with the other at-risk groups. The proportion of non-Western households with a low income was four percentage points higher in 2012 than in 2011 and almost seven percentage points higher than in 2010.

Non-Western households also more often remain on a low income for an extended period, with more than five times as many having a long-term low income as native Dutch households. Households where the main breadwinner originates from Morocco were most likely to have a long-term low income in 2012 (13%); the figure for Surinamese households was 5.8%.

Both the level of and the increase in the poverty risk were substantially lower in the second generation of non-Western minorities than in the first generation. The percentage of second-generation minorities with a low income was 15.5% in 2010, 18.2% in 2011 and 19.5% in 2012; the comparable figures for the first generation were 23.1%, 25.9% and 30.6%, respectively.

#### Benefit dependency translates into higher poverty risk

Analysed by main source of income, households in receipt of social assistance benefit were far and away the most often forced to live on an income below the low-income threshold in 2012 – just under 74% were doing so, a five percentage point increase compared with 2011. This group were followed at some distance by households in receipt of disability benefit (27%) and unemployment benefit (23%). The share of households on disability benefit with a low income was substantially higher than in 2011 (+3 percentage points), but remained stable in households where the main source of income was unemployment benefit. The proportion of low-income households among those not dependent on benefit was highest among the self-employed in 2012, at 13.5% – almost two percentage points more than in 2011. The proportion among households where wages were the main source of income was just under 4%, fractionally higher than in 2011.

The households most at risk of a *long-term* low income in 2012 were those where the main source of income was social assistance benefit (38%), followed by those on disability benefit (9%). These percentages also represent increases compared with 2011. The proportion of self-employed people with a long-term low income was at precisely the average level of 2.7%.

#### High proportion of low-income households in large cities and municipalities in the southern part of the Province of Limburg

Almost a quarter of all Dutch households living below the low-income threshold in 2011 were located in one of the four largest cities. The proportion of low-income households was highest in Amsterdam, Rotterdam and The Hague, at 15.4%, 14.9% and 14.0%, respectively; the proportion in Utrecht was lowest, at 10.1%. Other municipalities in the top 10 with the highest proportion of low-income households, besides Amsterdam, Rotterdam and The Hague, were Groningen in the northeast and Vaals (13.7%), Heerlen (13.0%) and Kerkrade (11.8%) in the south of the Province of Limburg.

#### Reduction in payment arrears of households at risk of poverty...

Strikingly enough, the proportion of low-income households which reported payment arrears fell to 15% in 2012, having risen from 11% to 20% between 2008 and 2011, in line with the economic crisis. The reduction in payment arrears not only related to the payment of gas, water or electricity bills, but also to rent or mortgage payments. The proportion of low-income households with payment arrears on their gas, water or electricity bills fell from 12% in 2011 to 8% in 2012, while the proportion with rent or mortgage arrears reduced from 13% to 11%. It was not possible based on the available data to ascertain why this reduction should have occurred in 2012. It may be that households adopted a more cautious approach to payment arrears as the economic crisis progressed because the organisations concerned tackled them about their arrears more quickly.

#### ... but more low-income households forced to get into debt

The proportion of low-income households that felt forced to get into debt stood at 7.9% in 2013. This represents a further increase compared with 2012 (7.3%), and is significantly higher than the figure of 5.4% recorded in 2008, the year in which the economic malaise began. As in 2012, more low-income households were pessimistic in 2013 about the likelihood of an improvement in their financial situation in the coming twelve months: more than nine out of ten low-income households shared this negative outlook. However, the vast majority of households on higher incomes were also pessimistic.

## 4 Modest but adequate criterion: detailed outcomes (SCP)

#### Long-lasting economic crisis clearly reflected in the poverty figures in 2011-2012...

Although the economic downturn was not initially accompanied by a large increase in poverty, a sharp upward trend unmistakably occurred in 2011 and 2012. The number of people with an income below the modest but adequate criterion has increased by more

than 350,000 since 2007, reaching 1.2 million persons in the provisional figures for 2012. In percentage terms, there was an increase from 5.4% to 7.6% between 2007 and 2012; two-thirds of this growth in poverty occurred in the period 2011-2012.

Roughly a third of people in poverty (381,000 persons, 2.7%) had been living below the threshold for three years or longer in 2012. This represented an increase of 65,000 (+0.5 percentage points) compared with 2011.

The same trend is visible if the more stringent basic needs criterion is applied: 811,000 persons (5.1% of the population) had an income below this poverty threshold in 2012.

#### ... but historic peak not yet reached

The poverty rate in 2012 was the highest since the turn of the century, but was still below the peak in 1994, when more than 1.2 million people (8.6% of the population) were living below the modest but adequate criterion. The number of people in poverty in the Netherlands has now passed the figure seen in the mid-1980s, though is still lower in percentage terms due to population growth. There were 1.1 million people in poverty in 1985, equivalent to 8.3% of the population at that time.

#### Slight rise expected in 2013, slight fall in 2014

Forecasts suggest that there will be a further slight increase in poverty in 2013 (+0.1 percentage points), but that the historic peak will again not be reached. The number of people in poverty in 2013 is projected to be just over 1.2 million, 25,000 fewer than in 1994. In percentage terms, the difference is still considerable: an estimated 7.7% of all Dutch citizens in 2013, 0.9 percentage points below the historic record in recent decades. The 2014 forecast takes account of the effects of the Budget Agreement that was concluded in October 2013 between the liberal/social-democratic government and three opposition parties. Based on the modest but adequate criterion, the poverty rate is projected to fall slightly in 2014 (-0.3 percentage points), taking it to a slightly lower level than in 2012 (7.4%, or just under 1.2 million persons).

#### Poverty among single mothers, social assistance benefit recipients and migrants

Although there is generally no variation in poverty by gender, single mothers with minor children are at much greater risk (24%) than single fathers (15%). This is partly due to the greater dependence on social assistance benefit: 47% of adult recipients of social assistance benefit in 2012 were living below the modest but adequate criterion. People of foreign origin are also at greater risk of poverty, especially Dutch residents with their roots in Morocco, Turkey, the new EU member states, the Netherlands Antilles and Aruba, and countries that were formerly part of the Soviet Union. The poverty rate in these groups lies between 17% and 22%. By contrast, the risk is much lower for people originating from Indonesia (6%), the old EU member states (8%) and Surinam (10%).

### Number of working poor and poor natives also high

Although the poverty rate among those in work is relatively low (5%), there were more working people in poverty (348,000) than poor benefit recipients (255,000) in 2012. This is due to the large size of the employed labour force. Almost half the working poor in 2012 were self-employed (165,000), and this group also had a much greater risk of poverty than waged workers (13% versus 3%).

The size of the native Dutch population, too, means that in absolute terms, the number of natives in poverty in 2012 (488,000) was higher than among migrants, although the poverty risk of natives is below average (5%).

### High poverty risk for children...

Children are at greater risk of poverty than adults, and children aged under 12 have the highest poverty rate of all age categories. In 2012, 11.4% of minor children lived in a household with an income below the modest but adequate criterion, which translates into 384,000 under-18s living in poverty. This means that children under 18 account for around a third of all poor people in the Netherlands. More than 100,000 children have joined the poverty figures since 2007 (+3.4 percentage points). The forecasts suggest that this figure will rise in 2013 to 387,000, but will fall to 380,000 in 2014 (11.5%). In both absolute and percentage terms, therefore, the poverty rate is below the peak in 1994, when 421,000 children (13%) lived in poor families.

### ... especially if they are of foreign origin, live in larger families and are in receipt of social assistance benefit...

The poverty rate in 2012 was high (26-33%) among children originating from Morocco, Turkey, Poland, the other 'new' EU member states and the former member states of the Soviet Union. Living in a large family is also associated with a higher risk of poverty. The poverty risk for an only child living in a single-parent family is 17%, but this rises to 55% if there are two or more siblings. The corresponding figures for children living with both parents are 7% and 15%. Some 60% of children living in families in receipt of social assistance benefit are below the modest but adequate criterion, which equates to almost 100,000 poor children aged under 18.

### ... but most poor children are native Dutch and have working parents

The absolute figures reveal a different picture. The majority of poor children in 2012 were of native Dutch origin (200,000) and had working parents (240,000). The risk of poverty is low in these groups, but the fact that there are so many of them means the number of children in poverty is high in absolute terms.

### Higher poverty rate among those in their 30s and 40s

The poverty rate among adults is highest in the group aged between 30 and 44 years (8.5%). The number rose fairly sharply in 2012, with an additional 28,000 being added to those in poverty, taking the total to just over 270,000. However, this is in line with the trend among other adults, which means that the problem of the 'new poor' in their 30s and 40s did not become greater in the most recent measurement year.



### Poverty among older persons still low

Some 87,000 people aged 65 years and older had an income below the poverty line in 2012. This means that the poverty rate among older persons (3.2%) was still the lowest of all age groups, something that has been the case since the second half of the 1990s. After 2007, the poverty rate among the over-65s also rose less steeply (+0.5 percentage points) than among adults below retirement age (+2.2 percentage points). The poverty rate among older persons is actually forecast to be slightly lower in 2014 than in 2012 (3.1%). On the other hand, due to population ageing the number of older persons in poverty is projected to rise slightly in those two years in absolute terms (+3,000).

One caveat here is that a substantial proportion of older people have lost the index-linking of their supplementary pensions or seen these pensions cut in recent years. However, this does not usually work through into higher poverty figures. As the 'bare' state old-age pension is only just below the modest but adequate criterion, receiving just a few tens of euros per month (in rent subsidy, interest, a small supplementary pension) is enough to take these people out of poverty as defined here. The risk of poverty for older persons mainly manifests itself when they receive a reduced state pension (because they did not reside in the Netherlands for at least 40 years during the period they were of working age) and they have little or no access to other forms of income.

### Decomposition of the rising poverty rate during the crisis

A decomposition analysis reveals that one third of the increase of 2.1% in the total poverty rate between 2007 and 2012 occurred among children, with adults accounting for the remaining two-thirds of the increase. The growth in poverty among adults was equally divided between those not in work and those in work. Among the economically inactive, the main effect came from the increased number of people on unemployment and social assistance benefits, and from the rising poverty risk in these two groups. The poverty rate increased among the economically active partly because of the rising poverty risk of both waged and self-employed workers, and partly because of a reduction in the share of wage-earners in the working population and an increase in the share of self-employed persons.

### Poverty at local level

Poverty rates in 2011 were highest in the municipalities of Amsterdam, Rotterdam, The Hague and the small town of Vaals in the southern province of Limburg. This means that the four poorest Dutch municipalities were the same as two years earlier. The differences between the three largest cities in the Netherlands have however reduced since 2009. This is because the poverty rate in Amsterdam (12.3% poor people, an increase of 0.7 percentage points) rose less steeply than in Rotterdam (11.6%, +1.0 percentage points), and especially The Hague (11.4%, +1.5 percentage points). In absolute terms, one in five poor people live in the three biggest cities, reflecting a substantial overrepresentation: one in nine inhabitants of the Netherlands live in Amsterdam, Rotterdam and The Hague.

Rotterdam has the most poor postcode districts: nine of the twenty poorest locations in the Netherlands are located within this city. However, the poorest postcode district in the country in relative terms is in the municipality of Leeuwarden, in the northern province of Friesland. More than a quarter of residents of the Heechterp-Schieringen district of Leeuwarden, designated a 'priority neighbourhood' by the Dutch Ministry of the Interior and Kingdom Relations, had an income below the modest but adequate criterion in 2011. In absolute terms, however, the Schilderswijk-West district in The Hague has the highest number of people in poverty (3,600), because more people live there than in Heechterp-Schieringen.

## Bijlage A Gebruikte databronnen

### Inkomenspanelonderzoek (IPO)

Dit panel (steekproef) onderzoek geeft een beeld van de samenstelling en verdeling van het inkomen van huishoudens en personen in Nederland. De inkomensgegevens zijn voornamelijk afkomstig van de Belastingdienst. De steekproef van het IPO bestond in 2012 uit circa 96.000 huishoudens met 276.000 personen.

### Regionale Inkomensonderzoek (RIO)

Voor de beschrijving van de regionale inkomensverdeling wordt sinds 2009 gebruik gemaakt van integrale inkomensgegevens die voornamelijk afkomstig zijn van de Belastingdienst.

### EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)

EU-SILC is een jaarlijks onderzoek naar armoede, sociale uitsluiting en inkomensopbouw van huishoudens en personen volgens speciale hiervoor geldende EU-afbakeningen. Ook wordt er gevraagd naar aspecten van sociale participatie, gezondheid en wonen. De gegevens zijn gebaseerd op een jaarlijkse steekproef van ongeveer 10.000 huishoudens. Een belangrijk deel van de benodigde EU-SILC-gegevens, met name de inkomensgegevens, zijn verkregen via aankoppeling van integrale registergegevens.

### Consumenten Conjunctuuronderzoek (CCO)

Met een maandelijks enquête onder ongeveer 1000 personen wordt doorlopend informatie ingewonnen over de verwachtingen van consumenten ten aanzien van de economische ontwikkelingen en hun eigen financiële situatie. Op basis hiervan worden de maandelijks cijfers van het consumentenvertrouwen vastgesteld. De gepresenteerde jaarcijfers zijn gebaseerd op samengevoegde maandgegevens, de cijfers voor 2013 hebben alleen betrekking op de maanden januari tot en met september.

## Bijlage B Raming van de armoede in 2013 en 2014; beschrijving van de methodiek

Het meest recente Inkomenspanelonderzoek waarvan in dit *Armoedesignalement* gebruik wordt gemaakt, stamt uit 2012. Zoals gebruikelijk, wordt met behulp van ramingen getracht een actueel zicht te krijgen op de ontwikkeling van de armoede in de jaren daarna. Dit gebeurt voor beide centrale indicatoren, de lage inkomensgrens (hoofdstuk 2) en het niet-veel-maar-toereikendcriterium (hoofdstuk 3). Uitgangspunt van de ramingen vormen de koopkrachtmutaties van de Macro Economische Verkenning 2014 van het Centraal Planbureau (2013), geactualiseerd met de begrotingsafspraken voor 2014.

De methodiek die bij de ramingen wordt gevolgd, bestaat uit enkele stappen. Allereerst wordt de bevolking opgesplitst in enkele tientallen sociaaleconomische groepen. Van deze groepen worden de koopkrachtmutaties bepaald door het CPB. Zo wordt er een onderscheid gemaakt naar werknemers, uitkeringsgerechtigden en 65-plussers en deze zijn, voor zover relevant, weer onderverdeeld in alleenstaanden, eenverdieners en tweeverdieners (alle drie de groepen met en zonder kinderen). 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 namelijk net boven of 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 implementeren van deze mutaties bij dezelfde groepen in het Inkomenspanelonderzoek 2012. Hierna kunnen de huishoudeninkomens worden 'doorgerekend' voor de volgende jaren. Er ontstaat aldus een zo goed mogelijk beeld van de reële inkomensontwikkeling van de huishoudens die tot een bepaalde geïdentificeerde groep behoren.

De koopkrachtmutaties van al deze groepen hebben uitsluitend betrekking op de gevolgen van overheidsmaatregelen in de lonen en prijzen, dan wel op maatregelen waarop de overheid invloed kan uitoefenen (zoals het verbindend verklaren van cao's). Echtscheiding, samenwonen, het vinden van een baan of arbeidsongeschikt worden, kunnen echter ook grote gevolgen hebben voor de inkomenspositie van een huishouden. Dit zijn verschijnselen die in de volgende stap verdisconteerd worden. Door herweging van het Inkomenspanelonderzoek wordt getracht de latere veranderingen in de sociaaleconomische samenstelling van de bevolking zo goed mogelijk weer te geven. Naast de koopkrachtmutaties van de huishoudens moeten ook de diverse armoedegrenzen worden geraamd. De raming van de hoogte van 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 budgettaire grenzen is echter minder gemakkelijk vast te stellen, omdat de ontwikkeling van de bestedingen aan voedsel, kleding en wonen niet door het CPB apart geraamd

worden. Het CPB raamt wel het totaal van de finale bestedingen van huishoudens. Uit regressieanalyse is gebleken dat als de finale bestedingen reëel met 1% dalen, de basisbestedingen reëel met 0,8% dalen. Omdat bij deze methode wordt uitgegaan van vijfjaars-gemiddelden, laat de budgettaire grens over beide achtereenvolgende jaren een daling zien van 1,2%.

Tot slot worden de gesimuleerde koopkrachtmutaties in het Inkomenspanelonderzoek vergeleken met de ontwikkeling van de diverse armoedegrenzen om zo het percentage huishoudens en personen met een inkomen onder de verschillende armoedegrenzen te berekenen.

In 2013 daalt de gemiddelde koopkracht naar verwachting van het Centraal Planbureau met 1,25%. Belangrijke factoren bij deze daling zijn de ontwikkeling in de contractlonen en de inflatie. De inflatie van 2,75% doet de stijging van de contractlonen (1,5%) meer dan teniet, zodat de reële lonen met 1,25% dalen. Ook het grotendeels achterwege blijven van indexatie van de aanvullende pensioenen heeft invloed op de koopkracht. De gepensioneerden ondervinden daardoor een koopkrachtdaling van 2,5%.

Maatregelen die vooral de onderkant negatief beïnvloeden zijn in 2013 de versoering van de huurtoeslag, de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentienimumloon waardoor het verschil tussen loon en uitkering wordt vergroot, en de invoering van de wet Uniformering Loonbegrip. Deze laatste maatregel valt ook ongunstig uit voor gepensioneerden. Gunstig voor de lagere inkomensgroepen daarentegen zijn de verhoging van de maximale arbeidskorting en de verhoging van de zorgtoeslag. Hoewel deze laatste maatregel gepaard gaat een verhoging van het eigen risico in de zorg en van de eerste belastingschijf, worden in 2013 de lagere inkomens door de zorgtoeslag meer dan gecompenseerd. Gezinnen met kinderen worden vooral geraakt door de invoering van een vermogenstoets voor het kindgebonden budget, de beperking van de kinderopvangtoeslag en de bevroering van de kinderbijslag.<sup>1</sup>

Het verlies van de koopkracht pakt in 2013 voor armen en niet-armen even groot uit. Beide groepen zien hun koopkracht dalen met 1,4% (tabel B1). Een bovengemiddeld verlies lijdten vooral de gezinnen met een uitkering (-2% bij de armen, -2,1% bij de niet-armen), de alleenstaanden met een uitkering (alleen bij armen, -2%) en de niet-arme 65-plussers. Van deze laatste groep kampen de alleenstaanden met een koopkrachtverlies van 2,3% en de paren met een verlies van 3,2%.

Bij de Begrotingsafspraken voor 2014 is een verlaging van het tarief van de eerste belastingschijf overeengekomen. Dit compenseert, samen met een stijging van de arbeids- en de algemene heffingskorting, de contractloonstijging (1,5%) voor de gevolgen van inflatie (2%). Voor de lage inkomens is verder een eenmalige uitkering via de gemeenten gunstig. Ongunstig voor de koopkracht van uitkeringsgerechtigden is daarentegen de verlaging van de inkomenscompensatie voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en de versoering van de zorgtoeslag in 2014. Gepensioneerden worden evenals in 2013 weer geconfronteerd met het achterwege blijven van indexatie van de aanvullende pensioenen.

In 2014 gaan armen er enkele tienden van procenten meer op vooruit dan de niet-armen (0,7% tegen 0,1%). Binnen de arme groep krijgen alleen de gepensioneerde paren te maken

met duidelijk koopkrachtverlies (-0,8%). Werknemers zonder kinderen en alleenstaande uitkeringsgerechtigden zien hun koopkracht met een iets hoger percentage stijgen (+1,8% resp. +1,6%). De overige arme groepen gaan er financieel licht op vooruit (0,1% à 0,4%). Bij degenen met een inkomen boven de armoedegrenzen krijgen de 65-plussers en de uitkeringsgerechtigden te maken met koopkrachtverlies (-0,1% à -1,0%). Werkenden gaan er, net als bij de armen, op vooruit.

Zoals gezegd zijn het in 2014 vooral 65-plussers die een koopkrachtdaling zien. Door volume-effecten (toename van het aantal gepensioneerden, zie tabel B2) zou de armoede in 2014 verder oplopen, ongeacht de gebruikte indicator. Volgens de lage-inkomensgrens is er inderdaad een stijging van de armoede, maar bij het niet-veel-maar-toereikendcriterium wordt dit effect gemitigeerd door de invloed van de crisis op de basisbestedingen, waarmee deze indicator wordt geïndexeerd. De feitelijke uitgaven aan voedsel, kleding en wonen zijn de laatste jaren achtergebleven bij de inflatie. Hierdoor stijgt het nominale bedrag van de armoedegrens in 2014 naar verwachting nog slechts in geringe mate en is er in reële termen sprake van een daling. Inhoudelijk betekent dit dat de armoedenorm strenger is geworden, in lijn met de theoretische veronderstelling dat bij een langdurige economische recessie ook het 'minimaal noodzakelijke' zal afnemen (bijvoorbeeld doordat het gebruikelijker wordt goedkoper boodschappen te doen).

Tabel B1

Gemiddelde geraamde koopkrachtmutaties voor een aantal sociaaleconomische groepen, 2012-2014 (in procentpunten)

	2013	2014	2012-2014
alle huishoudens	-1,4	0,2	-1,1
inkomen boven lage inkomensgrens en niet-veel-maar toereikendcriterium	-1,4	0,1	-1,3
werknemer zonder kinderen	-0,8	0,9	0,1
werknemer met kinderen	-1,1	0,5	-0,6
uitkering alleenstaande	-1,3	-0,5	-1,8
uitkering gezin	-2,1	-0,5	-2,6
≥65 alleenstaande	-2,3	-0,1	-2,4
≥65 paar	-3,2	-1,0	-4,2
inkomen onder lage inkomensgrens of niet-veel-maar toereikendcriterium	-1,4	0,7	-0,7
werknemer zonder kinderen	-1,4	1,8	0,4
werknemer met kinderen	-1,5	0,4	-1,2
uitkering alleenstaande	-2,0	1,6	-0,4
uitkering gezin	-2,0	0,1	-1,9
≥ 65 alleenstaande	-0,9	0,4	-0,4
≥ 65 paar	-1,3	-0,8	-2,1

Bron: CBS (IPO '12); CPB (2013) SCP-bewerking

Tabel B2

Geraamde ontwikkeling van het aantal personen in enkele sociaaleconomische groepen, 2012-2014  
(in aantallen x 1000 en in procenten)

	2012 (aantal)	geraamde ontwikkeling (%)		
		2013	2014	2012-2014
werknemer zonder kinderen	3842	-2	-3	-5
werknemer met kinderen	4785	-1	-3	-4
uitkering alleenstaande	528	3	6	9
uitkering gezin	1116	-1	6	5
≥ 65 alleenstaande	959	4	4	8
≥ 65 paar	1738	5	5	10

Bron: CBS (IPO'12); CPB (2013) SCP-bewerking

## Noten

- 1 Conform het regeerakkoord is de kinderbijslag in de tweede helft van 2013 niet geïndexeerd. Ook in 2014 en 2015 vindt geen indexatie plaats.