

Armoedemonitor 1997

Sociaal en Cultureel Planbureau
Centraal Bureau voor de Statistiek

Armoedemonitor 1997

Exemplaren van deze uitgave zijn verkrijgbaar in de boekhandel en bij
VUGA Uitgeverij bv onder vermelding van **ISBN 90-5749-104-4**

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Armoedemonitor

Armoedemonitor 1997. - Rijswijk : Sociaal en Cultureel Planbureau ; Den Haag :
VUGA - (Cahier / Sociaal en Cultureel Planbureau ; nr. 140)

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

ISBN 90-5749-104-4 (VUGA)

NUGI 661

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

© **Sociaal en Cultureel Planbureau**

Rijswijk, september 1997

ISBN 90-5749-104-4

Deze publicatie is gedrukt op chloorvrij papier.

INHOUD

VOORWOORD		7
1	INLEIDING	9
	Literatuur	12
2	DE OMVANG VAN ARMOEDE: EEN AFBAKENING OP BASIS VAN INKOMEN	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Twee afbakeningen van armoede	14
2.2.1	Beleidsmatig minimum	14
2.2.2	Huishoudens met een laag inkomen	17
2.2.3	Aanvullende dimensies van armoede	22
2.3	Ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen, 1977-1995	23
	Noten	28
	Literatuur	29
3	RONDKOMEN OP MINIMUMNIVEAU	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Moeilijk rondkomen met het inkomen	31
3.2.1	Ontwikkelingen	32
3.2.2	Financiële problemen	34
3.2.3	Problemen met de woning of omgeving	35
3.2.4	Duurzame goederen	37
3.3	Bestedingspatronen van huishoudens	39
3.3.1	Huishoudens rond of onder en boven het beleidsmatige minimum	39
3.3.2	Bestedingsaandelen van vaste lasten	44
3.3.3	Bestedingsaandelen van huishoudens met lage en hoge vaste lasten	46
3.3.4	Afwijkende bestedingsaandelen	48
3.3.5	Analyse van bestedingspatronen	49
	Noten	55
	Literatuur	55
4	PROBLEMATISCHE SCHULDEN	57
4.1	Inleiding	57
4.2	Huishoudens met betalingsachterstanden	58
4.2.1	Kenmerken van huishoudens met betalingsachterstanden	59
4.3	Openstaande leningen en aflossingscapaciteit	60
4.3.1	Huishoudens met openstaande leningen	61
4.3.2	Kenmerken van huishoudens met openstaande niet-hypothecaire leningen	61
4.3.3	Kenmerken van huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit	62

4.4	Fasen van verschuldiging	63
4.5	De situatie in 1994	65
	Noten	66
	Literatuur	67
5	DE DYNAMIEK VAN ARMOEDE	69
5.1	Inleiding	69
5.2	Huishoudens met een duurzaam laag inkomen	70
5.2.1	Sociaal-economische karakteristieken	70
5.2.2	Ontwikkeling 1992-1995	74
5.3	Veranderingen in de inkomenspositie	76
5.3.1	Stromen en momentopnamen	76
5.3.2	Begin- en eindgebeurtenissen	78
5.3.3	Samenstelling van de populatie lage inkomens bij langer wordende duur	82
5.3.4	Uitstroomkans en cumulatieve blijfkans	85
5.4	De dynamiek van het moeilijk rondkomen	91
5.4.1	De duur van situaties van moeilijk rondkomen	91
5.4.2	Sociaal-economische karakteristieken	95
	Noten	100
	Literatuur	101
	Bijlage	102
	Noot bij Bijlage	106
6	DE RUIMTELIJKE CONCENTRATIE VAN ARMOEDE	107
6.1	Inleiding	107
6.2	Methodologische overwegingen	107
6.2.1	Armoedegrenzen in ruimtelijke analyses	107
6.2.2	De keuze van het schaalniveau	108
6.2.3	Gegevens	109
6.3	Armoedeconcentraties	110
6.4	Oorzaken van armoedeconcentraties	119
	Noten	128
	Literatuur	129
	Bijlage	130
7	RELATIEVE ARMOEDE INTERNATIONAAL VERGELEKEN	135
7.1	Inleiding	135
7.2	De armen: relatieve inkomenspositie	137
7.3	Risicocategorieën	138
7.4	De armen: moeilijk rondkomen met het inkomen	141
7.5	De armen: het niet bezitten van duurzame goederen	141
7.6	De armen: problemen in verband met de huisvestingssituatie	143
	Noten	144
	Literatuur	145

8	NIET-GEBRUIK VAN DE INDIVIDUELE HUURSUBSIDIE	147
8.1	Inleiding	147
8.2	Aard van de regeling en meting niet-gebruik	148
8.3	Omvang van het niet-gebruik in 1993/'94	150
8.4	Niet-gebruik van huursubsidie en armoede	157
	Noten	159
	Literatuur	159
9	WITTE VLEKKEN IN HET ARMOEDEONDERZOEK	161
9.1	Dak- en thuislozen	161
9.2	De nieuwe Algemene bijstandswet	163
9.3	Armoedeculturen	166
	Literatuur	168
10	ASPECTEN VAN GEGEVENSVERZAMELING	169
10.1	Inleiding	169
10.2	Aanpak van het armoedeonderzoek	169
10.3	Mogelijkheden en beperkingen van de beschikbare databronnen	171
10.4	Combinatie van gegevens uit verschillende bronnen	175
	Literatuur	178
11	SLOTBESCHOUWING	179
11.1	Armoedegrenzen	179
11.2	Het aantal armen	181
11.3	Het budget van arme huishoudens	182
11.4	De problematische gevolgen van geldgebrek	184
11.5	Duur en dynamiek van armoede	187
11.6	Ruimtelijke concentraties van armoede	190
11.7	Internationale vergelijking van enkele aspecten van armoede	193
11.8	Niet-gebruik van de individuele huursubsidie	194
11.9	Enkele beleidsimplicaties	195
	Literatuur	197
	SUMMARY	199
	BIJLAGE KORTE KARAKTERISTIEK VAN DE DATABRONNEN	207
B1	Inkomenspanelonderzoek (IPO)	207
B2	Regionaal inkomensonderzoek (RIO)	209
B3	Budgetonderzoek (BO)	211
B4	Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP)	213
B5	Woningbehoeftenonderzoek (WBO)	214
B6	European community household panel survey (ECHP)	216

Verklaring der tekens

.	=	gegevens ontbreken
*	=	voorlopig cijfer
x	=	geheim
-	=	nihil
0 (0,0)	=	het getal is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid
niets (blank)	=	een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
<	=	minder dan respectievelijk kleiner dan
>	=	meer dan respectievelijk groter dan
≤	=	minder dan respectievelijk kleiner dan of gelijk aan
≥	=	meer dan respectievelijk groter dan of gelijk aan
1995-1996	=	1995 tot en met 1996
1995/1996	=	het gemiddelde over de jaren 1995 en 1996
1995/'96	=	oogstjaar, boekjaar, schooljaar, enzovoort beginnend in 1995 en eindigend in 1996

Ingeval van afronding kan het voorkomen dat de totalen niet geheel overeenstemmen met de som der opgetelde getallen.

VOORWOORD

In het werkprogramma van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) werd aangegeven dat de politieke en maatschappelijke discussie over armoede het noodzakelijk maakt het inzicht in de omvang, duur, oorzaken en gevolgen van armoede te verbeteren, en dat het Planbureau daartoe een synthetiserende beschouwing over een aantal aspecten van armoede zou opstellen. In het meerjarenprogramma van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is het verbeteren van de statistische informatie over de sociale dynamiek een belangrijk speerpunt. Onderdeel daarvan is het systematiseren en uitbreiden van de informatie over armoede. Gelet op deze parallelliteit in hun werkprogramma's hebben beide Bureaus besloten nauw samen te werken op het gebied van armoede. Dit heeft geresulteerd in deze eerste editie van de Armoedemonitor, die als gezamenlijk product van de beide instellingen wordt gepubliceerd.

De ontwikkeling van de Armoedemonitor sluit aan bij een politieke wens, geuit in de nota *De andere kant van Nederland*, die het kabinet in 1995 uitbracht. Hierin werd aangegeven dat "voortdurend kennis nodig is over armoede en de achterliggende oorzaken". Op basis hiervan kan worden vastgesteld "wat de beste vormen van (armoede)bestrijding zijn en welke resultaten het beleid oplevert". Inhoudelijk zou deze monitor volgens de nota moeten bestaan uit een meting van armoede (huishoudens onder de armoedegrens, met name het beleidsmatige criterium van de bijstandswet; armoedebeleving; armoededuur; bestedingspatronen) en van de oorzaken en gevolgen van armoede, zoals niet-gebruik van voorzieningen, hoge woonlasten, financiële problemen, schulden en sociaal isolement. Ook dient aandacht te worden besteed aan het in kaart brengen van de ruimtelijke concentratie (wijken waar de kans op armoede en uitsluiting onevenredig hoog blijkt).

De meeste van deze thema's worden in de Armoedemonitor 1997 behandeld. Toch blijkt uit deze publicatie ook - men raadplege de hoofdstukken 9 en 10 - dat er nog lacunes in de informatievoorziening zijn, waardoor sommige thema's niet voldoende uitgediept kunnen worden. In overleg met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal worden bezien op welke wijze dit in de toekomst kan worden verbeterd.

De Armoedemonitor is niet de enige bron van informatie op dit terrein. Met name kan worden gewezen op het *Jaarboek armoede en sociale uitsluiting*, dat een overzicht biedt van wetenschappelijk onderzoek naar armoede dat aan universiteiten en andere instellingen wordt verricht. Het is de bedoeling de Armoedemonitor ieder jaar voorafgaand aan het Jaarboek te publiceren, zodat de informatie uit de monitor daarin kan worden verwerkt. Overigens hebben beide boeken wel een verschillend karakter. In de Armoedemonitor ligt het accent op representatieve landelijke informatie op basis van grootschalig onderzoek, en er vindt slechts in

algemene zin beleidsevaluatie plaats. In de jaarboeken is ook ruimte voor lokaal en kwalitatief onderzoek, alsmede voor de evaluatie van specifieke beleidsmaatregelen.

Bij het samenstellen van deze monitor is gewerkt met gescheiden verantwoordelijkheden van beide Bureaus. Weliswaar is er sprake van technische en redactionele afstemming, maar de verantwoordelijkheid voor de conclusies en aanbevelingen in de afzonderlijke hoofdstukken en paragrafen ligt uitsluitend bij het Bureau dat het hoofdstuk of de paragraaf heeft bijgedragen. Bij het begin van elk hoofdstuk wordt aangegeven welk Bureau verantwoordelijk is.

Aan deze publicatie heeft een groot aantal medewerkers van SCP en CBS bijgedragen. De coördinatie bij het SCP berustte bij drs. J.C. Vrooman, die ook de inleiding, het hoofdstuk over ruimtelijke concentratie en de slotbeschouwing voor zijn rekening nam. Mw. dr. S.J.M. Hoff, mw. drs. J.M. van Leeuwen, drs. E.J. Pommer en drs. J.M. Wildeboer Schut leverden namens het SCP een bijdrage als auteur.

Bij het CBS heeft drs. J.W. Altena de coördinatietaak vervuld. Als auteurs zijn namens het CBS opgetreden drs. W. Bos, drs. H.J. Dirven, ir. B.H.G.M. Grubben, drs. P. van der Laan, G.J.H. Linden en B. Mikulic. Bij de hoofdstukken is de precieze onderlinge taakverdeling aangegeven.

Wij hebben deze coproductie van SCP en CBS ervaren als een nuttige samenwerking, waarbij de specifieke deskundigheid van beide instellingen de nodige synergie heeft bewerkstelligd.

prof. drs. A.J. van der Staay
(directeur SCP)

prof. dr. A.P.J. Abrahamse
(directeur-generaal voor de statistiek)

1 INLEIDING *

De laatste jaren is er sprake van een opmerkelijke armoederenaissance. Tot voor kort werd de discussie over 'de nieuwe armoede' vooral gevoerd door vertegenwoordigers van organisaties als de Raad van Kerken en ter zake gespecialiseerde wetenschappers. Tegenwoordig wordt het onderwerp in de Troonrede genoemd, draagt het kabinet een gericht armoedebeloid uit, trekken landelijke sociale conferenties veel belangstelling, en ontketent een bisschop een controverser door een oude kerkelijke leerstelling in herinnering te brengen. Ook de media besteedt er veel aandacht aan. Kranten, radio en televisie brachten het laatste jaar vele sfeerrapportages uit achterstandswijken, waaruit het beeld oprijst dat het tegenwoordig uiterst moeilijk is om in Nederland te leven van een minimuminkomen.

Het is de vraag of hier nu een aanzienlijke toename van de armoede aan ten grondslag ligt, of vooral een verandering in de politieke appreciatie van armoede, voortkomend uit angst voor sociale tweedeling en bezorgdheid over het grote contrast tussen economische voorspoed en sociale achterstand.

Deze vraag was voor het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) aanleiding om de krachten te bundelen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), en te proberen een zo volledig mogelijk beeld te bieden van armoede in Nederland op basis van de statistische informatie die bij beide instellingen beschikbaar is. De uitgangspunten voor de Armoedemonitor zijn, in overleg met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vastgelegd in een gedetailleerde opzet (opgenomen in Engbersen et al. 1996: 181-188).

De Armoedemonitor beoogt een aantal functies te vervullen (zie ook Vrooman 1997). De belangrijkste is die van *beschrijving en signalering*. Hiertoe dient de 'armoedetelling': hoeveel armen zijn er, afhankelijk van de definitie? Valt er een trend in de ontwikkeling van het aantal armen te ontdekken? Wat zijn de risicogroepen voor verschillende typen armoede? Wat zijn de belangrijkste oorzaken en gevolgen van armoede?

De tweede functie is *systematisering en vervolmaking van de informatievoorziening*. De Armoedemonitor moet een kwantitatief representatief beeld voor Nederland geven, maar dat is op basis van de bestaande gegevens niet altijd eenvoudig. De bestaande databronnen bevatten niet alle informatie en zijn vaak te kleinschalig. De inkomensbegrippen en huishoudensdefinities in enquêtes verschillen van elkaar of zijn niet op dezelfde manier gemeten, waardoor de resultaten moeilijk onder een noemer kunnen worden gebracht. Gegevens uit publieksenquêtes en administratieve bronnen (fiscus, uitvoeringsinstanties) sluiten niet naadloos op elkaar aan door non-respons, onderrapportage, dubbeltellingen, enzovoort. Over sommige

* Dit hoofdstuk is geschreven door drs. J.C. Vrooman (SCP).

onderwerpen is de informatie in representatief onderzoek heel schaars. Dit betreft bijvoorbeeld het niet-gebruik van sociale regelingen, het bestaan van een ‘culture of poverty’, dak- en thuislozen, armoede onder bewoners van instellingen, en de relatie tussen armoede, gezondheid en sociaal isolement. Het inventariseren en waar mogelijk verhelpen van inconsistenties en lacunes in de informatievoorziening is een belangrijke nevenfunctie van de Armoedemonitor.

Een derde functie betreft beperkte *beleidsevaluatie*. Omdat de Armoedemonitor hier niet voor is opgezet, zal beleidsevaluatie in formele zin niet goed mogelijk zijn. Er is geen voor- en nameting, en omdat de monitor zich vooral richt op de verzameling van algemene gegevens over armoede in Nederland, is de informatie niet gericht genoeg voor evaluatie van specifieke maatregelen (te weinig variabelen, te weinig huishoudens). Wel zijn vrij algemene uitspraken mogelijk, door de bevindingen uit de monitor te relateren aan beleidsontwikkelingen en aan resultaten uit andere evaluatieve studies.

Een laatste functie heeft betrekking op het *maatschappelijke en politiek discours* over armoede. Het armoededebat verloopt doorgaans erg emotioneel, vanwege de connotaties die aan het begrip armoede kleven. Voor sommige mensen houdt de etikettering van een bepaald verschijnsel als armoede in dat dit een maatschappelijke misstand is, die politiek handelen vergt. Anderen zijn eerder geneigd het verschijnsel te relativiseren of te ontkennen, onder verwijzing naar de afwezigheid van extreme honger en gebrek onder grote groepen van de bevolking, zoals die in sommige derdewereldlanden voorkomen. De monitor heeft niet de pretentie deze opvattingen tot elkaar te brengen, omdat zowel de ‘alarmistische’ als de ‘relativerende’ benadering van armoede voortkomen uit het maatschappijbeeld en de persoonlijke ervaringen van de betrokkenen. Wel kan de monitor duidelijk maken welke aspecten van armoede in Nederland ter discussie staan, en welke politieke keuzes mogelijk zijn. Dit kan de kwaliteit van het debat ten goede komen.

Deze eerste editie van de Armoedemonitor moet worden beschouwd als een proef. In overleg met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal worden nagegaan op welke wijze dit instrument in de toekomst zal worden uitgewerkt. Er is gestreefd naar een zo volledig mogelijk beeld.

Hoofdstuk 2 biedt een algemeen overzicht van de omvang en ontwikkeling van armoede. Ook worden de armoedegrenzen die in dit boek worden gebruikt geïntroduceerd.

Hoofdstuk 3 belicht de problematiek van het rondkomen van een minimuminkomen. Hierbij wordt zowel aandacht besteed aan de subjectieve kant (hoeveel huishoudens vinden zelf dat zij moeilijk rondkomen?) als aan de objectieve ontwikkelingen in huishoudensbudgetten.

In hoofdstuk 4 wordt nagegaan in hoeverre huishoudens problematische schulden hebben, in de zin van betalingsachterstanden en het niet kunnen aflossen van leningen.

Hoofdstuk 5 is gewijd aan de armoededynamiek. Onderzocht wordt onder meer hoeveel huishoudens langdurig van een laag inkomen moeten leven, en welke gebeurtenissen zijn gelieerd aan het begin en de beëindiging van armoedeperioden.

Vervolgens komt in hoofdstuk 6 de ruimtelijke concentratie aan bod. Er wordt een gedetailleerde armoedekaart gepresenteerd en een top-100 van arme gebieden in Nederland opgesteld. Ook wordt geanalyseerd welke factoren de ruimtelijke concentratie van armoede kunnen verklaren.

In hoofdstuk 7 wordt een internationale vergelijking verricht. Er wordt nagegaan of arme huishoudens in Nederland meer problemen hebben met rondkomen dan arme huishoudens in een aantal andere landen van de Europese Unie, of zij bepaalde goederen meer ontberen, en of zij meer problemen ervaren in verband met huisvesting.

Hoofdstuk 8 bevat een analyse van het niet-gebruik van een van de belangrijkste aanvullende inkomensregelingen, de individuele huursubsidie. Dit betreft een replicatie van een eerder onderzoek van het SCP, op basis van recentere gegevens. De hoofdstukken 9 en 10 bevatten een analyse van de databronnen en de lacunes hierin.

In hoofdstuk 11 passeren de voornaamste bevindingen nog één maal de revue en worden enkele beleidsimplicaties van deze studie besproken.

Overigens zijn het SCP en het CBS ieder afzonderlijk verantwoordelijk voor delen van deze publicatie. Aan het begin van ieder hoofdstuk is daarom aangegeven welke instantie op de bevindingen kan worden aangesproken.

Literatuur bij hoofdstuk 1

Engbersen et al. (1996)

G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). *Arm Nederland. Het eerste jaarboek armoede en sociale uitsluiting*. Den Haag: VUGA, 1996.

Vrooman (1997)

J.C. Vrooman. *De armoedemonitor*. In: R. Engbersen et al. (red.). *Nederland aan de monitor*. Utrecht: NIZW, 1997.

2 DE OMVANG VAN ARMOEDE: EEN AFBAKENING OP BASIS VAN INKOMEN *

2.1 Inleiding

Er is op dit moment geen officiële, in brede kring geaccepteerde definitie van armoede, op grond waarvan het aantal huishoudens dat zich onder deze grens bevindt kan worden afgebakend. Dat is anders dan in de Verenigde Staten, waar een officiële *poverty line* al jaren geleden ingang heeft gevonden. In Nederlands onderzoek is een groot aantal definities in gebruik (zie voor een overzicht bv. Engbersen en Snel 1996; Vrooman 1996).

In de Armoedemonitor 1997 is vooralsnog het inkomen gekozen als criterium om armoede af te bakenen. Daarnaast staat in sommige hoofdstukken een definitie van armoede op basis van het oordeel dat mensen zelf hebben over het al dan niet moeilijk rondkomen van het inkomen.

Bij de verdeling naar hoogte van inkomen zijn diverse grenzen gehanteerd op grond waarvan de huishoudens zijn ingedeeld in 'arm' en 'niet arm'. Enerzijds betreft het hier grenzen die gekoppeld zijn aan het beleidsmatige minimum, anderzijds is gebruikgemaakt van een lage-inkomensgrens die voor alle jaren een gelijk welvaartsniveau vertegenwoordigt. In internationaal vergelijkend onderzoek zijn door verschillen in het inkomensbegrip absolute grenzen als de Nederlandse beleidsnorm of de lage-inkomensgrens niet gemakkelijk bruikbaar. Om praktische redenen wordt in hoofdstuk 7 van deze armoedemonitor dan ook uitgegaan van de *relatieve* inkomenspositie, waarbij is gekozen voor een afbakening van arme huishoudens als de 20%-groep met het laagste inkomen.

In paragraaf 2.2 wordt de omvang van armoede in 1995¹ besproken op basis van de onderscheiden definities. In paragraaf 2.2.1 wordt een beeld geschetst van de huishoudens onder of rond de beleidsnorm, in paragraaf 2.2.2 van de huishoudens onder de lage-inkomensgrens. Paragraaf 2.2.3 bevat een kort overzicht van enkele aanvullende dimensies van armoede: de duur, de vermogenspositie, en een beoordeling van de financiële ruimte. Deze aspecten worden in de volgende hoofdstukken uitgebreider geanalyseerd.

Aan het slot van dit hoofdstuk (§ 2.3) wordt de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen in de periode van 1977 tot en met 1995 toegelicht. Over de huishoudens met een inkomen onder of rond de beleidsnorm is in het gebruikte onderzoeksbestand, het Inkomenspanelonderzoek, op dit moment geen tijdreeks beschikbaar.

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het CBS, geschreven door drs. W. Bos.

2.2 Twee afbakeningen van armoede

2.2.1 Beleidsmatig minimum

Het beleidsmatige minimum (of het sociale minimum) is het wettelijk bestaansminimum zoals dat in politieke besluitvorming is vastgesteld. Voor de statistische beschrijving van armoede kent een inkomensgrens waarvan de hoogte gekoppeld is aan een beleidsnorm, zowel voor- als nadelen.²

Een voordeel is natuurlijk dat de omvang van de doelgroepen van het beleid er mee vast kan worden gesteld. Ook geldt dat het beleidsmatige minimum door het brede publiek als de armoedegrens wordt opgevat. Een nadeel van het beleidsmatige minimum als armoedegrens is dat de hoogte van het minimum niet alleen wordt bepaald met het oog op de welvaartssituatie van betrokkenen, maar ook door factoren als het financiële beleid van de overheid. De welvaartssituatie van degenen die onder het beleidsmatige minimum vallen, kan daardoor zowel van jaar tot jaar als van groep tot groep (AOW'ers versus studenten bijvoorbeeld) verschillen. Een praktisch nadeel van het beleidsmatige minimum voor statistische toepassingen is, dat door de complexe en deels gedecentraliseerde regelgeving de informatie in de beschikbare gegevensbestanden ontoereikend kan zijn om de omvang van de beleidsmatige minima adequaat te kwantificeren.

Het waargenomen inkomen van huishoudens die uitsluitend een uitkering ontvangen, ligt naar verwachting in de meeste gevallen precies op het beleidsmatige minimum, maar daarnaast in een groot aantal gevallen hier net onder of boven. Daardoor geeft een grens die precies samenvalt met het beleidsmatige minimum geen eenduidig te interpreteren uitkomst van het aantal huishoudens met een inkomen onder of op het beleidsmatige minimum. Om die reden is een aantal armoedegrenzen *rond* het sociale minimum gehanteerd.

De verdeling van huishoudens met een inkomen rond het beleidsmatige minimum zag er in 1995 als volgt uit.³ Ruim 950.000 huishoudens hadden een inkomen dat hoogstens 15% boven het beleidsmatige minimum lag. Hiervan hadden er 667.000 een inkomen dat ten hoogste 5% boven het bijstandsniveau uitkwam, terwijl het inkomen van 242.000 huishoudens zelfs meer dan 5% beneden het beleidsmatige minimum bleef. Tussen 1994 en 1995 steeg het aantal huishoudens met een inkomen tot hooguit 105% van het bijstandsniveau met 28.000.

Kader 2.1 Indeling naar hoogte van inkomen: het beleidsmatige minimum als inkomensgrens

Vaststellen van de norm volgens de wetgeving

Om te beoordelen of het inkomen van een huishouden onder het beleidsmatige minimum valt, moet aan de hand van de regelgeving vastgesteld worden welke norm voor het desbetreffende huishouden van toepassing is. De norm voor een eenoudergezin met twee minderjarige kinderen, bijvoorbeeld, bedraagt 90% van de bijstandsuitkering van een (echt)paar, aangevuld met de (leeftijdsafhankelijke) kinderbijslag. Bij 65-plussers is het bedrag aan AOW-pensioen als norm gekozen. Verder is bij het vergelijken van het feitelijk waargenomen inkomen met het normbedrag, eventueel ontvangen huursubsidie buiten beschouwing gelaten.

Bij het vaststellen van het normbedrag voor huishoudens uit het gegevensbestand (in casu het Inkomenspanelonderzoek) doet zich een aantal praktische problemen voor. Zo is bij het typeren van huishoudens niet altijd eenduidig vast te stellen of het om een samenwonend paar gaat of om twee woningdelers. Verder is geabstraheerd van allerlei overgangsregelingen, zoals de bijstandsregeling voor schoolverlaters. Deze problemen doen zich in 1994 en 1995 echter slechts bij een klein deel van de huishoudens voor.

Inkomengrenzen rond het beleidsmatige minimum

Het waargenomen inkomen van huishoudens die uitsluitend zijn aangewezen op een uitkering, wijkt in veel gevallen in geringe mate af van de vastgestelde normbedragen. Zouden de normbedragen als grens worden gehanteerd, dan valt een deel van deze huishoudens met hun inkomen net onder of boven het beleidsmatige minimum. De inkomensgrenzen zijn daarom geformuleerd rond het betreffende normbedrag. Hierbij zijn de volgende inkomensgrenzen onderscheiden: 95%, 105% en 115% van het beleidsmatige minimum.

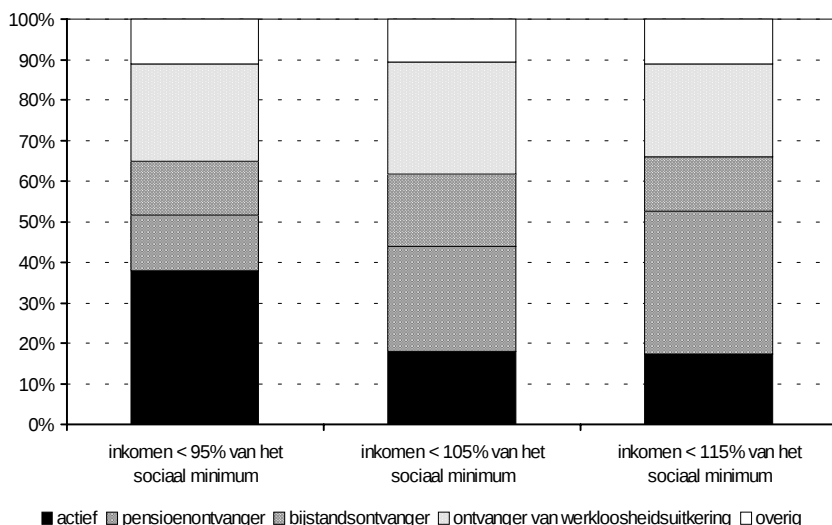
Populatie

Een aantal groepen is in het onderzoek naar inkomenshoogte buiten beschouwing gelaten. Het gaat hier onder andere om huishoudens die hoofdzakelijk op studiefinanciering zijn aangewezen en om huishoudens waarvan het hoofd geen volledig jaarinkomen heeft. Het inkomen van deze huishoudens, die bijna 7% van het totaal vormen, is slecht vergelijkbaar met dat van de overige huishoudens. Verder is het deel van de bevolking dat verblijft in instellingen, inrichtingen en tehuizen (1,6% van de totale bevolking), buiten beschouwing gelaten.

Sociaal-economische kenmerken

De groep huishoudens met een inkomen dat lager is dan 95% van het beleidsmatige minimum, bestond in 1995 voor 38% uit actieven. Ruim de helft hiervan wordt gevormd door zelfstandigen die in dat jaar verlies leden of slechts een kleine winst boekten. Daarnaast bestaat deze groep uit werkenden met een inkomen dat gedrukt wordt door negatieve inkomensbestanddelen, zoals rentelasten. Verder zijn er actieven die (al dan niet tijdelijk) vrijwillig genoeg nemen met een inkomen onder het bijstandsniveau. Er zijn ook huishoudens waarvan het hoofd⁴ vooral is aangewezen op een uitkering, en die ruim onder het bijstandsniveau leven. Voor een deel is dit het gevolg van het niet (direct) aanvragen van een uitkering, bijvoorbeeld voor thuiswonende schoolverlaters.

Figuur 2.1 Huishoudens met een inkomen rond het minimum, naar sociaal-economische categorie van het hoofd, 1995 (in procenten van het totaal)

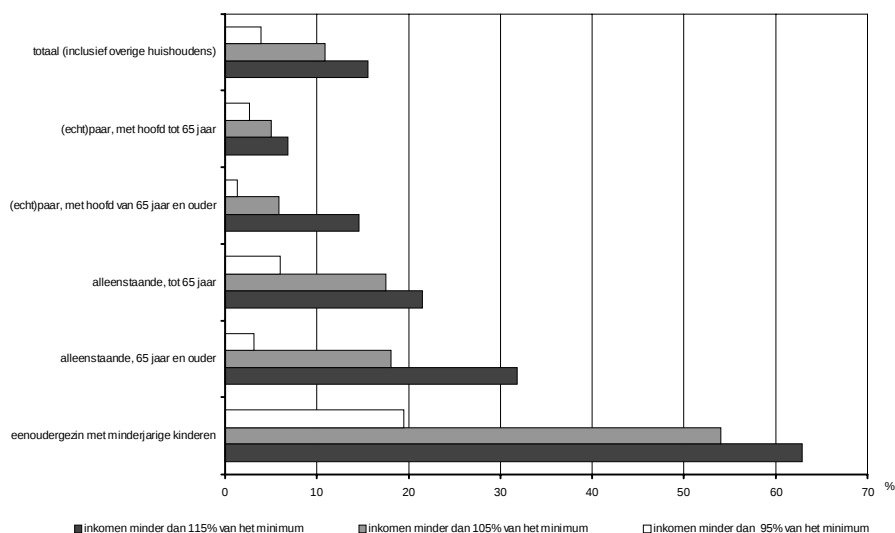


Bron: CBS (IPO'95)

Bij een inkomensgrens van 105% van het beleidsmatige minimum bedraagt het aandeel van actieven nog maar 18% (zie figuur 2.1). In ruim een kwart van de huishoudens met een dergelijk inkomen staat een pensioenontvanger aan het hoofd. Indien de inkomensgrens verruimd wordt tot 115% van het bestaansminimum, dan groeit dit aandeel zelfs tot 35%. De inkomens van bijstandsontvangers en ontvangers van een werkloosheidsuitkering zijn in sterke mate geconcentreerd rond het beleidsmatige minimum: hun aandeel is dan ook het grootst als de inkomensgrens op 105% van het sociale minimum gesteld wordt.

Het aandeel van huishoudens met een inkomen onder of rond het beleidsmatige minimum verschilt sterk per huishoudenstype. Van de eenoudergezinnen heeft 54% een inkomen onder 105% van het bijstandsniveau. Bij alleenstaanden bedraagt dit aandeel 18%. Als de grens wordt opgetrokken tot 115% van het beleidsmatige minimum heeft dat tot gevolg dat het aantal alleenstaande 65-plussers sterk toeneemt. Hetzelfde is het geval bij bejaarde echtparen. Er zijn derhalve veel ouderen met geringe aanvullende inkomsten naast het AOW-pensioen (zie figuur 2.2).⁵

Figuur 2.2 Huishoudens met een inkomen rond het sociale minimum, naar huishoudenstype, 1995 (in procenten van het totaal per groep)



Bron: CBS (IPO'95)

2.2.2 Huishoudens met een laag inkomen

De lage-inkomensgrens is een grens die voor alle jaren en voor alle huishoudens een gelijk welvaartsniveau vertegenwoordigt. Natuurlijk gaat het bij de vaststelling van de hoogte van deze grens in zekere mate om een arbitraire keuze. Om toch tot een zinvolle keuze te komen, is gebruikgemaakt van gegevens over het beleidsmatige minimum voor een langere periode (te weten 1977-1995). Met name is daarbij het sociale minimum van alleenstaanden gezien, nadat de betrokken bedragen eerst vergelijkbaar waren gemaakt door ze voor alle jaren uit te drukken in guldens van 1990. Zodoende blijkt het sociale minimum te hebben gelegen tussen 13.500 gulden en 15.900 gulden. Als lage-inkomensgrens voor alleenstaanden is daarom 16.000 gulden (prijzen van 1990) gehanteerd. Voor de overige groepen wordt de koopkracht vergelijkbaar gemaakt met die van een alleenstaande door het inkomen te standaardiseren voor het aantal personen in het huishouden en voor hun leeftijd (zie kader 2.2).

Het aantal huishoudens met een laag inkomen bedroeg in 1995 bijna een miljoen. De groep huishoudens met een laag inkomen bestaat voor bijna 90% uit huishoudens die behoren tot de groep met een inkomen tot 115% van het beleidsmatige minimum (zie § 2.2.1). Om die reden is gekozen voor een iets andere opzet van de hierna volgende beschrijving van de karakteristieken van huishoudens met een laag inkomen. Een bespreking van de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen tussen 1977 en 1995 vindt plaats in paragraaf 2.3. In hoofdstuk 5 wordt een beschrijving gegeven van huishoudens die *langdurig* van een laag inkomen moesten rondkomen.

Kader 2.2 Vaststelling van het aantal huishoudens met een laag inkomen

Inkomensbegrip

Als inkomensbegrip is gebruikt 'het besteedbaar huishoudensinkomen verminderd met eventueel ontvangen huursubsidie'. Dit inkomen is gecorrigeerd voor prijsverschillen tussen jaren. Verder is het inkomen gecorrigeerd voor verschillen tussen huishoudens ten aanzien van grootte en samenstelling.

Om de vergelijkbaarheid tussen de uitkomsten van de verschillende jaren te bereiken, zijn de inkomens met het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie herleid naar het prijspeil in het basisjaar 1990. Voor een- en meerpersoonshuishoudens zijn hierbij afzonderlijke prijsindexcijfers gehanteerd. Over de periode 1990-1995 was de prijsontwikkeling voor eenpersoonshuishoudens namelijk bijna 2% hoger dan voor meerpersoonshuishoudens

Met de correctie van het inkomen van huishoudens voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden, wordt beoogd het inkomen van verschillende typen huishoudens onderling vergelijkbaar te maken. Hiertoe wordt het huishoudensinkomen gedeeld door een factor. Als standaardhuishouden is het eenpersoonshuishouden gekozen. Voor deze huishoudens is de factor gelijk aan 1. Voor meerpersoonshuishoudens krijgt de factor voor de eerste meerderjarige de waarde 1. Voor een volgende meerderjarige wordt hieraan 0,38 toegevoegd. Per minderjarig kind wordt de factor opgehoogd met 0,30 voor het eerste kind, aflopend tot 0,15 voor het vierde en volgende kind. De factor is mede afhankelijk van de leeftijd van het oudste kind. Voor een echtpaar met een kind tussen 6 en 12 jaar, bijvoorbeeld, bedraagt de factor 1,69. De equivalentiefactoren waarmee het inkomen hier gestandaardiseerd wordt, zijn gebaseerd op de budgetverdelingsmethode. Hierbij zijn de verschillen tussen bestedingspatronen van diverse huishoudenstypen zoals die gemeten worden in budgetbestedingsonderzoeken, geanalyseerd (zie Schiepers 1993).

Het resulterende gestandaardiseerde en gedefleerde inkomen is vergelijkbaar met de koopkracht van een alleenstaande in 1990. Zo neemt bijvoorbeeld een alleenstaande die in 1990 precies 16.000 gulden te besteden had, een gelijke welvaartspositie in als een alleenstaande die in 1995 een inkomen van 18.600 gulden had, of als een echtpaar met in 1995 een inkomen van 25.200 gulden.

Afbakening van lage inkomens

Voor alle huishoudenstypen is het inkomen uitgedrukt in koopkracht van een alleenstaande in 1990. Voor een alleenstaande die uitsluitend was aangewezen op een bijstandsuitkering, lag de koopkracht in de periode 1977-1995 tussen 13.500 en 15.900 gulden. Op grond hiervan is de grens die inkomens verdeelt in lage en overige inkomens, gesteld op 16.000 gulden. De huishoudens met een laag inkomen zijn nader onderverdeeld naar hoogte van inkomen. Zo is in hoofdstuk 6 ook afzonderlijk aandacht besteed aan de groep waarvan het gestandaardiseerde inkomen in guldens van 1990 ten hoogste 14.000 bedroeg.

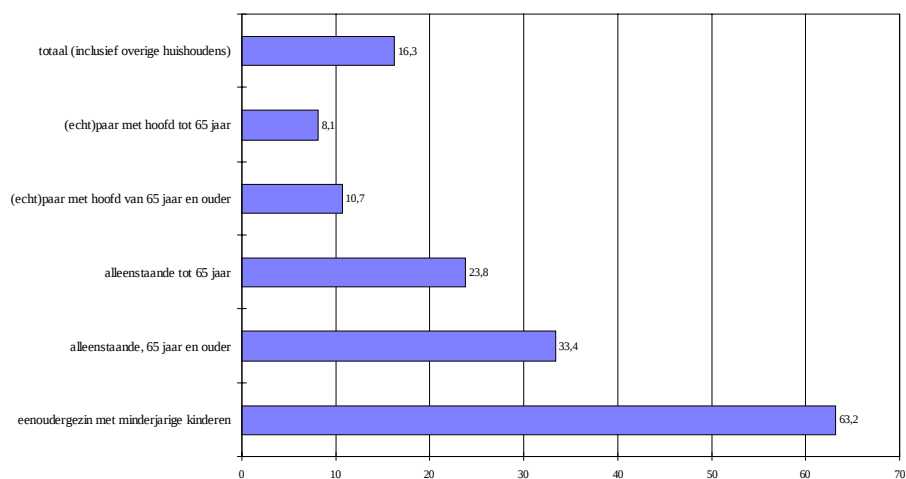
Populatie

De populatie is op gelijke wijze vastgesteld als bij de indeling met het beleidsmatige minimum als inkomensgrens (zie kader 2.1).

Sociaal-economische kenmerken

Een laag inkomen komt veel voor bij eenoudergezinnen met minderjarige kinderen. Ruim 63% van deze groep moest in 1995 rondkomen van een laag inkomen. Ook het percentage alleenstaanden met een laag inkomen is verhoudingsgewijs hoog. Daarentegen hebben huishoudens met een (echt)paar in betrekkelijk weinig gevallen een laag inkomen: de meeste (echt)paren zijn tweeverdiener met een betrekkelijk hoog huishoudensinkomen, zoals blijkt uit figuur 2.3.

Figuur 2.3 Huishoudens met een laag inkomen, naar samenstelling van het huishouden, 1995 (in procenten van het totaal per groep)



Bron: CBS (IPO'95)

Huishoudens met een laag inkomen zijn in veel gevallen afhankelijk van een uitkering. Zo ontvangt 32% van de huishoudens met een laag inkomen pensioen. Van de hier onderscheiden groepen vormen alleenstaande vrouwen met geringe aanvullende inkomsten naast de AOW, veruit de grootste groep. Bijna 23% is afhankelijk van een werkloosheidsuitkering (incl. RWW). Een laag inkomen komt echter ook onder actieven voor: in 22% van de huishoudens met een laag inkomen heeft het hoofd betaald werk. Het gaat hier onder andere om zelfstandigen met een slecht bedrijfsresultaat en om jongeren met het minimumjeugdloon (zie tabel 2.1).⁶

Tabel 2.1 Huishoudens met een laag inkomen, naar sociaal-economische categorie van het hoofd en samenstelling van het huishouden, 1995* (x 1.000)

	actief (x 1.000)	bijstands- ontvanger	ontvanger van werkloosheids- uitkering	arbeids- ongeschikt	pensioen- ontvanger	totaal ^a
alleenstaande man	34	7	77	19	35	174
alleenstaande vrouw	35	26	46	16	211	336
eenoudergezin met minderjarige kinderen	24	84	24	4	4	140
(echt)paar met minderjarige kinderen	89	3	44	15	2	163
(echt)paar zonder minderjarige kinderen	32	4	29	26	61	161
overige huishoudens	5	6	5	2	4	21
totaal	218	129	225	83	317	996

^a Inclusief overig niet-actief en sociaal-economische categorie onbekend.

Bron: CBS (IPO'95)

Verdeling naar hoogte van inkomen

De huishoudens met een laag inkomen zijn nader ingedeeld naar hoogte van het inkomen. Tot de huishoudens met een zeer laag inkomen behoren onder andere zelfstandigen die slechts een geringe winst boeken of met een verlies te kampen hebben. Grote concentraties van huishoudens zijn te vinden rond het sociale minimum. Zo vertoont de frequentieverdeling van huishoudens met een laag inkomen in figuur 2.4 een duidelijke piek bij het gestandaardiseerde netto sociale minimum voor een alleenstaande onder de 65 jaar (13.500 gulden in prijzen van 1990), een alleenstaande van 65 jaar en ouder (13.600 gulden), een echtpaar zonder kinderen met een hoofd onder de 65 jaar (14.100 gulden), een bejaard echtpaar zonder kinderen (14.300 gulden) en een eenoudergezin met een minderjarig kind (rond 14.500 gulden).⁷ Op een aantal plaatsen in dit rapport wordt ook een verlaagde grens van 14.000 gulden gehanteerd. Gezien het vorenstaande leidt dat logischerwijs tot een verandering in de samenstelling van de lage-inkomensgroep: het aandeel van alleenstaanden neemt hierdoor toe.

Kader 2.3 Relatie tussen het beleidsmatige minimum en de lage-inkomensgrens

De lage-inkomensgrens van 16.000 gulden kan met behulp van equivalentiefactoren en prijsindexcijfers voor diverse huishoudentypen uitgedrukt worden in lopende prijzen en vergeleken worden met het desbetreffende beleidsmatige minimum. (Het is uiteraard ook mogelijk om het sociale minimum voor de diverse groepen te standaardiseren en te defleren en het resultaat te vergelijken met de lage-inkomensgrens). Uit de cijfers van de in dit kader opgenomen staat blijkt onder meer dat de lage-inkomensgrens voor alleenstaanden, echtparen zonder kinderen en eenoudergezinnen met één kind in 1995 tot zo'n 3.000 gulden (250 gulden per maand) boven het voor hen geldende sociale minimum lag.

De afstand van het bijstandsniveau tot de lage-inkomensgrens varieert sterk per groep. De verschillen in koopkracht tussen huishoudens die uitsluitend op het sociale minimum en eventuele kinderbijslag zijn aangewezen, kennen een aantal oorzaken. In de eerste plaats worden in de Bijstandswet factoren gehanteerd die afwijken van de in bestedingsonderzoeken waargenomen equivalentiefactoren. Ook dekt de kinderbijslag niet volledig de kosten van kinderen zoals die door de gehanteerde equivalentiefactoren worden weergegeven. Ten slotte vielen prijsstijgingen van het consumptiepakket van alleenstaanden in de beschouwde periode hoger uit dan van de consumptiepakketten van andere huishoudens.

De populaties afgebakend op basis van respectievelijk het beleidsmatige minimum en de lage-inkomensgrens overlappen elkaar slechts ten dele. De mate van overlapping varieert uiteraard met de keuze van de armoedegrens (95%, 105% enz. van het beleidsmatige minimum) en is ook afhankelijk van de afstand van het beleidsmatige minimum tot de lage-inkomensgrens in het beschouwde jaar.

Netto sociaal-minimuminkomen^a en lage inkomensgrens, 1990 en 1995 (x 1.000 gulden)

		alleenstaande	(echt)paar			eenoudergezin	
		(x. 1.000)	zonder kinderen	met een kind	met twee kinderen	met een kind	met twee kinderen
netto sociaal minimum vóór standaardisatie in lopende prijzen	1990	14,0	20,0	21,3	23,3	19,4	21,5
	1995	15,7	22,2	23,8	26,0	21,9	24,0
netto sociaal minimum na standaardisatie in prijzen van 1990 ^b	1990	14,0	14,5	12,6	12,6	14,7	13,9
	1995	13,5	14,1	12,4	12,3	14,5	13,7
lage inkomensgrens vóór standaardisatie in lopende prijzen ^c	1990	16,0	22,1	27,0	29,6	21,1	24,6
	1995	18,6	25,2	30,8	33,8	24,1	28,1

^a Voor uitkeringsgerechtigden tussen 23 en 65 jaar. Het betreft de netto uitkering inclusief vakantietoeslag en eventuele kinderbijslag. Het netto-inkomen van huishoudens die uitsluitend op AOW zijn aangewezen, is in 1995 iets hoger dan de netto bijstandsuitkering, doordat aan ouderen vanaf dat jaar een extra belastingaftrek is toegekend.

^b Dit gegeven toont de (ontwikkeling in) koopkrachtverschillen tussen groepen die uitsluitend afhankelijk zijn van het sociale minimum (incl. kinderbijslag).

^c De lage-inkomensgrens is na standaardisatie in prijzen van 1990 voor alle groepen gelijk aan 16.000 gulden.

De volgende tabel geeft voor 1995 een overzicht van de verdeling van huishoudens ten opzichte van de twee armoedegrenzen.

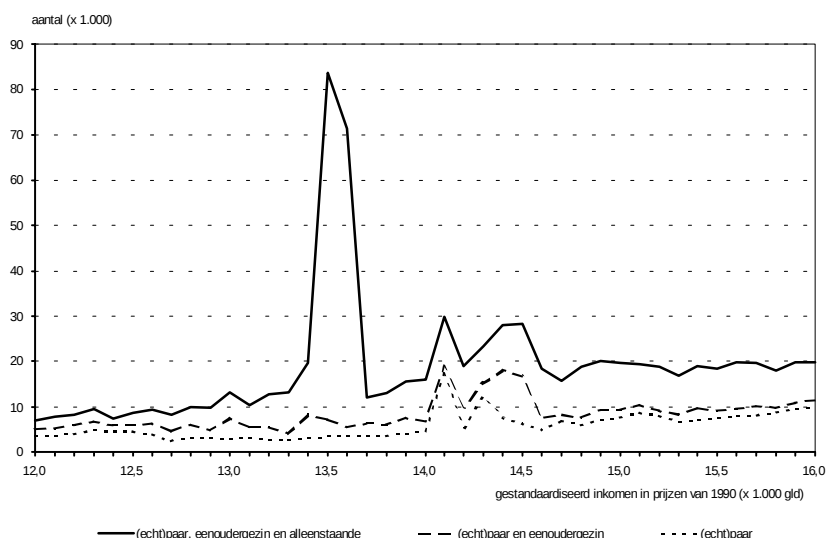
Arme en niet-arme huishoudens volgens de twee gehanteerde criteria, 1995^a

	onder lage- inkomensgrens (x 1.000)	boven lage- inkomensgrens (x 1.000)	totaal
onder beleidsmatig minimum			
inkomen onder 95% van sociaal minimum	238	4	242
inkomen 95-105% van sociaal minimum	413	12	425
totaal	651	16	667
boven beleidsmatig minimum (105%)	345	5.100	5.445
totaal	996	5.116	6.112

^a Exclusief huishoudens waarvan het hoofd (en partner van het hoofd) studiefinanciering ontvangt of niet het gehele jaar inkomen heeft.

Bron: CBS (Inkomenspanelonderzoek)

Figuur 2.4 Huishoudens met een laag inkomen^a, naar hoogte van inkomen, 1995 (x 1.000)



^a Exclusief inkomens lager dan 12.000 gulden.

Bron: CBS (IPO'95)

2.2.3 Aanvullende dimensies van armoede

Bij een nadere definiëring van het begrip 'armoede' zou de duur van armoede een belangrijke dimensie kunnen vormen. Zo zouden alleen huishoudens die *langdurig* van een laag inkomen moeten rondkomen, tot de categorie 'armen' gerekend kunnen worden. Resultaten hieromtrent laten zien dat van het miljoen huishoudens met een laag inkomen in 1995, er 432.000 al ten minste vier jaar achtereen een laag inkomen hadden; dit is 7% van het totale aantal huishoudens (zie tabel 2.2). Verder zou ook de omvang van het vermogen deel uit kunnen maken van de definitie van armoede. Een groot vermogen biedt immers de mogelijkheid een

terugval in het inkomen op te vangen. Anderzijds kan een negatief vermogen (schuld) ook bij een hoog inkomen leiden tot een beperkte bestedingsruimte. Uit de cijfers komt het volgende beeld naar voren. Van de huishoudens met een laag inkomen had 28% in 1994 een vermogen van 10.000 gulden of meer. Het gaat daarbij onder andere om zelfstandigen met een groot bedrijfsvermogen die door een (incidenteel) verlies een laag, of mogelijk zelfs negatief inkomen hadden.⁸ Verder behoren tot deze groep ook eigen-woningbezitters met een laag inkomen. Het betreft hier bijvoorbeeld ouderen met een betrekkelijk goedkope eigen woning.⁹ Aan de andere kant zijn er ook huishoudens met een inkomen *boven* de lage-inkomensgrens die per saldo *schulden* hebben: in 1994 betrof dit een op de negen huishoudens.

Tot slot volgen enkele cijfers die een eigen beoordeling van de inkomenssituatie weergeven. Van de huishoudens met een laag inkomen zegt 35% moeilijk te kunnen rondkomen van het huishoudensinkomen. Bij de overige huishoudens ligt dit percentage een stuk lager: van hen geeft 7% op moeilijk rond te komen.

Tabel 2.2 Huishoudens onder en boven de lage-inkomensgrens, naar diverse aanvullende kenmerken van armoede, ^a 1995* (x 1.000 en in procenten)

	laag inkomen (x 1.000)	overig	totaal
huishoudens, totaal	996	5.116	6.112
dynamiek			
laag inkomen in 1992-1994	432	45	477
beleidsmatig minimum			
inkomen onder 95% van sociale minimum	238	4	242
inkomen onder 105% van sociale minimum	651	16	667
(in procenten)			
hoogte van vermogen ^b			
minder dan 0 gulden	23	11	13
0-5.000 gulden	35	9	13
5.000 - 10.000 gulden	14	6	8
≥ 10.000 gulden	28	73	66
totaal	100	100	100
schuldpositie ^b			
met niet-hypothecaire schuld	25	31	30
rondkomen van het inkomen ^c			
moeilijk	35	7	12
eerder moeilijk/eerder gemakkelijk	48	39	40
gemakkelijk	16	55	48
totaal	100	100	100

^a Exclusief huishoudens waarvan het hoofd (en partner van het hoofd) studiefinanciering ontvangt of niet het gehele jaar inkomen heeft.

^b Betreft de situatie per 1-1-1995. Het gegeven heeft betrekking op huishoudens in 1994.

^c Door een verschil in populatie wijken deze uitkomsten in geringe mate af van die uit hoofdstuk 3.

Bron: CBS (IPO'95 en SEP'95)

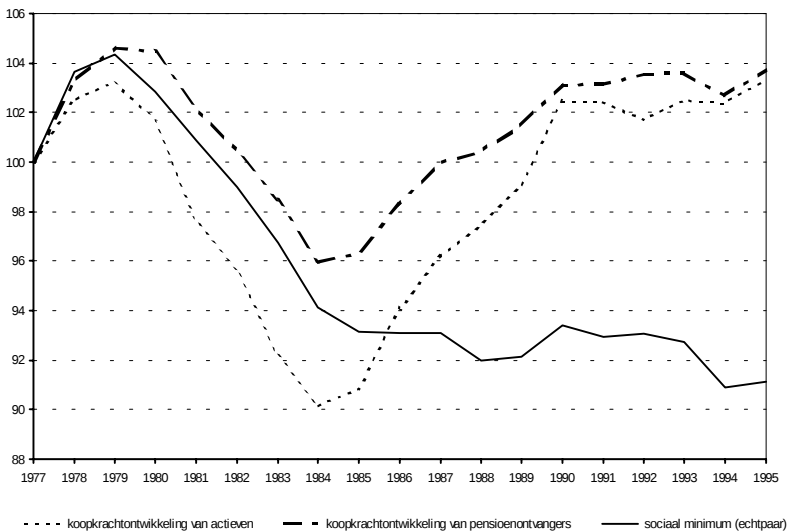
2.3 Ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen, 1977-1995¹⁰

Determinanten van de ontwikkeling

Het aantal huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens is onder meer van twee belangrijke factoren afhankelijk. In de eerste plaats is dat de hoogte van het beleidsmatige minimum (bijstandsuitkering, uitkering RWW en AOW-pensioen). Naarmate het bestaansminimum verder onder de lage-inkomensgrens ligt, zullen er meer huishoudens met een laag inkomen geteld worden. Dit komt doordat een daling van de koopkracht voor huishoudens die naast een bijstands-, RWW- of AOW-uitkering aanvullende inkomsten hebben, tot gevolg heeft dat een deel van deze huishoudens met hun inkomen juist onder de lage-inkomensgrens komt.

De afstand tussen het netto sociale minimum en de welvaarts vaste lage-inkomensgrens verschilt van jaar tot jaar. Zo viel de koopkracht van het beleidsmatige minimum in 1979 vrijwel samen met de lage-inkomensgrens. Tussen 1980 en 1985 was er sprake van een sterke daling van de koopkracht van het sociale minimum, terwijl deze tussen 1985 en 1993 betrekkelijk stabiel gebleven is.

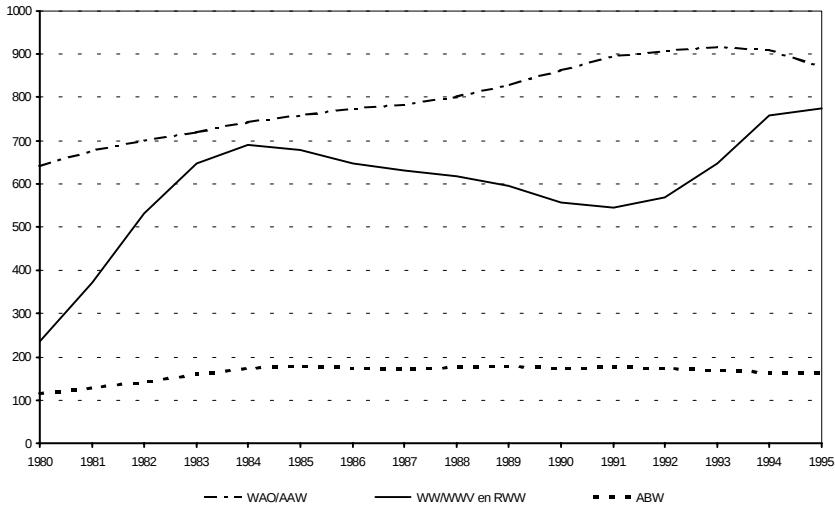
Figuur 2.5 Koopkrachtontwikkeling van actieven en pensioenontvangers en de koopkrachtontwikkeling van het sociale minimum, 1977-1995 (in indexcijfers, 1977 = 100)



Bron: CBS (Inkomensstatistiek)

Als tweede belangrijke factor speelt het aantal huishoudens dat voornamelijk is aangewezen op een bijstands-, RWW- of AOW-uitkering, een rol.¹¹ Tussen 1980 en 1984 was er sprake van een sterke stijging van het aantal werkloosheidsuitkeringen (WW, WWV en RWW). Daarna nam dit aantal af, totdat de daling in 1992 weer in een stijging omsloeg (zie figuur 2.6). De ontwikkeling van het aantal AOW-pensioenen is demografisch bepaald: het aantal uitkeringen is afhankelijk van het aantal mensen van 65 jaar en ouder.

Figuur 2.6 Aantal uitkeringen WAO/AOW, WW/WWV/RWW en ABW, 1980-1995 (x 1.000)



Bron: CBS (Sociale-zekerheidsstatistieken'80-'95)

Naast het aantal uitkeringen en de hoogte van het sociale minimum hebben onder meer ook de groei van het aantal tweeverdieners en (bij ouderen) de verbetering van het aanvullende pensioen invloed gehad op de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen.¹² In de volgende analyse van de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen tussen 1977 en 1995 zijn uitsluitend de ontwikkeling van het aantal uitkeringen en van de hoogte van het beleidsmatige minimum in beschouwing genomen (tabel 2.3).

Tabel 2.3 Huishoudens met een laag inkomen, naar sociaal-economische categorie van het hoofd, 1977-1995* (x 1.000 en in procenten)

		totaal ^a		
		w.o. met laag inkomen		
		x 1.000		in % van totaal
actief	1977	3.021	239	7,9
	1985	3.083	349	11,3
	1990	3.430	190	5,5
	1991	3.475	197	5,7
	1992	3.518	201	5,7
	1993	3.531	207	5,9
	1994	3.527	204	5,8
	1995*	3.625	218	6,0
niet-actief ^b	1977	1.508	314	20,8
	1985	2.129	781	36,7
	1990	2.272	663	29,2
	1991	2.319	680	29,3
	1992	2.351	676	28,8
	1993	2.413	698	28,9
	1994	2.485	758	30,5
	1995*	2.467	771	31,2
w.o.				
bijstandsontvangers en ontvangers van werkloosheidsuitkering	1977	154	69	44,7
	1985	434	296	68,2
	1990	405	289	71,4
	1991	421	301	71,6
	1992	439	300	68,3
	1993	465	313	67,3
	1994	506	338	66,8
	1995*	514	354	68,9
arbeidsongeschikten	1977	231	28	12,1
	1985	309	89	28,7
	1990	313	76	24,2
	1991	321	74	23,0
	1992	317	74	23,2
	1993	314	74	23,5
	1994	314	80	25,6
	1995*	297	83	27,8
pensioenontvangers	1977	1.082	199	18,4
	1985	1.338	375	28,0
	1990	1.511	282	18,6
	1991	1.534	290	18,9
	1992	1.559	287	18,4
	1993	1.578	289	18,3
	1994	1.610	315	19,6
	1995*	1.618	317	19,6
totaal ^c	1977	4.537	555	12,2
	1985	5.229	1.138	21,8
	1990	5.712	857	15,0
	1991	5.809	882	15,2
	1992	5.886	884	15,0
	1993	5.964	913	15,3
	1994	6.034	970	16,1
	1995*	6.112	996	16,3

^a Exclusief huishoudens waarvan het hoofd (en partner) studiefinanciering ontvangt of niet het gehele jaar inkomen heeft.

^b Inclusief overig niet-actief.

^c Inclusief overige niet-actief en onbekend.

Bron: CBS (Inkomensstatistiek '77-'95)

Ontwikkeling 1977-1985

Tussen 1979 en 1985 was er sprake van een sterke daling van de koopkracht van het sociale minimum. Deze daling viel samen met een sterke stijging van het aantal huishoudens dat van een uitkering rond het sociale minimum moest rondkomen. Ook actieven en pensioenontvangers hadden tussen 1979 en 1985 te maken met een verlies aan koopkracht. Daardoor steeg ook bij hen het aantal huishoudens met een laag inkomen fors.¹³ Als gevolg hiervan nam het percentage huishoudens met een laag inkomen sterk toe, en wel van ruim 12 in 1977 tot bijna 22 in 1985.

Ontwikkeling 1985-1990

Tussen 1985 en 1990 herstelde de koopkracht zich, behalve voor groepen die uitsluitend op een bijstands- RWW- of AOW-uitkering waren aangewezen. Doordat ook het aantal WW-, WWV- en RWW-uitkeringen afnam, daalde het percentage huishoudens met een laag inkomen tussen 1985 en 1990 van bijna 22 naar 15.

Ontwikkeling 1990-1994

In de periode van 1990 tot en met 1993 steeg het aantal huishoudens met een laag inkomen met gemiddeld 19.000 per jaar. Doordat ook het aantal huishoudens steeg, bleef het percentage huishoudens met een laag inkomen in deze periode betrekkelijk stabiel. In 1994 was echter sprake van een daling van een koopkracht van het sociale minimum, die samenviel met een stijging van het aantal werklozen. Mede hierdoor steeg het aantal huishoudens met een laag inkomen tussen 1993 en 1994 met 57.000. Deze stijging was net zo groot als in de periode 1990-1993 als geheel. Door deze sterke groei steeg het percentage huishoudens met een laag inkomen in 1994 tot iets boven 16.

Ontwikkeling 1994-1995¹⁴

Het aantal huishoudens met een laag inkomen is tussen 1994 en 1995 verder gestegen. De stijging bedroeg in totaal 26.000. Het percentage huishoudens met een laag inkomen steeg daardoor tot ruim 16. Een analyse van deze ontwikkeling laat echter duidelijke verschillen tussen diverse huishoudens zien. Dit komt mede doordat in 1995 van de groepen die afhankelijk waren van een uitkering, er sommige wel, maar andere niet in koopkracht op vooruitgingen. Zo profiteerden ouderen in 1995 van de invoering van een extra belastingaftrek. Dit heeft bij bejaarde echtparen bijgedragen tot een daling van het aantal lage inkomens. Bij alleenstaande ouderen nam de stijging in omvang af: terwijl in de periode 1990-1994 het aantal alleenstaande bejaarden met een laag inkomen met gemiddeld 8.000 per jaar groeide, bleef de stijging in 1995 beperkt tot 3.000. Het aantal overige alleenstaanden met een laag inkomen nam ook in 1995 toe. Deze stijging kan onder meer toegeschreven worden aan de verdere daling van de koopkracht van het sociale minimum van deze groep.

Noten bij hoofdstuk 2

- ¹ De hier opgenomen inkomensgegevens zijn afkomstig uit het Inkomenspanelonderzoek. Dit onderzoek ontleent zijn gegevens hoofdzakelijk aan de administratie van de Belastingdienst. De uitkomsten van 1995 hebben een voorlopig karakter, omdat nog niet alle belastinggegevens voor dat jaar definitief vastgesteld zijn. Cijfers over latere jaren zijn nog niet beschikbaar.
- ² Zie ook Engbersen en Snel (1996).
- ³ Voor de jaren 1990-1995 waren al eerder cijfers beschikbaar over het aantal mensen met een inkomen rond het minimum (zie Bos 1997c). In de nu beschikbare cijfers voor 1994 en 1995 staat het huishouden in plaats van het individu centraal.
- ⁴ Bij eenpersoonshuishoudens is de alleenstaande, bij echtparen de man en bij eenoudergezinnen de ouder als hoofd van het huishouden aangemerkt. In de overige situaties vormt het oudste lid van het huishouden het hoofd. Bij echtparen is de man (en niet de vrouw) als hoofd van het huishouden aangemerkt, omdat de man in verreweg de meeste gevallen de hoofdkostwinner is (CBS 1997). Hantering van een indeling op basis van hoofdkostwinnerschap heeft het nadeel dat de hoofdkostwinner van jaar tot jaar een ander persoon in het huishouden kan zijn.
- ⁵ Zie ook Bos (1997b).
- ⁶ Zie voor een aanvullende verklaring ook de bespreking van de uitkomsten van het aantal huishoudens met een inkomen onder het beleidsmatige minimum.
- ⁷ Zie kader 2.3 voor een verklaring van het feit dat de gestandaardiseerde bijstandsnormen voor de diverse groepen niet samenvallen.
- ⁸ Het aantal zelfstandigen onder de groep met een laag inkomen bedroeg in 1995 in totaal 73.000; dit is ruim 7% van het totale aantal huishoudens met een laag inkomen. Betrekkelijk weinig zelfstandigen hebben echter langdurig een laag inkomen (zie hoofdstuk 5).
- ⁹ In het inkomen is de economische huurwaarde van de eigen woning verdisconteerd. Bij ouderen met een laag inkomen die over een eigen woning beschikken, zal de huurwaarde doorgaans gering zijn. Verder zal bij deze groep de schuld op het huis betrekkelijk klein (of zelfs nihil) zijn, hetgeen weinig effect heeft op de hoogte van het vermogen.
- ¹⁰ Zie ook Vrooman (1996).
- ¹¹ Opgemerkt zij dat er een verschil bestaat tussen de in dit hoofdstuk vermelde cijfers van het aantal uitkeringen en van het aantal huishoudens waarvan het hoofd (vooral) is aangewezen op een uitkering. Dit verschil ontstaat doordat ook andere leden van het huishouden een uitkering kunnen hebben. Verder is de sociaal-economische categorie bepaald op grond van het grootste inkomensbestanddeel. Een persoon die in de loop van het jaar werkloos geworden is, ontvangt derhalve een werkloosheidsuitkering, maar kan in de Inkomensstatistiek in dat jaar als actief getypeerd zijn.
- ¹² De ontwikkeling ten aanzien van extra inkomsten boven de AOW is, naast de vergrijzing en de hoogte van de AOW zelf, bepalend voor het aantal ouderen met een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Van de huishoudens met AOW'ers was in 1995 7% uitsluitend op het AOW-pensioen (en eventueel huursubsidie) aangewezen; de rest had nog aanvullende inkomsten, waaronder aanvullend pensioen. Hiervan had een deel slechts een gering bedrag aan extra inkomsten. Ruim 220.000 huishoudens ontvingen in 1995 boven de AOW en eventuele huursubsidie minder dan 200 gulden bruto per maand (zie Bos 1997b).
- ¹³ Het hoge percentage huishoudens met een laag inkomen onder gepensioneerden is voor een deel toe te schrijven aan waarnemingsfouten. De individualisering van de AOW in 1985 heeft bij (echt)paren in een aantal gevallen geleid tot een onvolledige waarneming van het AOW-pensioen.
- ¹⁴ De hier besproken uitkomsten van 1995 hebben een voorlopig karakter.

Literatuur bij hoofdstuk 2

- Bos (1997a)
W. Bos. Lage inkomens, 1995*. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) februari (33-36).
- Bos (1997b)
W. Bos. Inkomen van AOW'ers, 1995*. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) april (21-24).
- Bos (1997c)
W. Bos. Inkomens rond minimum en modaal, 1995*. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) juni (30-33).
- CBS (1996)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Koopkrachtontwikkeling. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1996) september (42-46).
- CBS (1997)
Centraal Bureau voor de Statistiek. Inkomen van een- en tweeverdieners 1995. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) juli (49-55).
- Engbersen en Snel (1996)
G. Engbersen en E. Snel. De wetenschappelijke bestudering van armoede. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel. Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: VUGA, 1996.
- Schiepers (1993)
J.M.P. Schiepers. Equivalentiefactoren volgens budgetverdelingsmethode, 1986-1990. In: Supplement bij Sociaal-economische maandstatistiek (1993) 5 (32-40).
- Vrooman (1996)
J.C. Vrooman. Armoede geteld. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel. Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: VUGA, 1996.

3.1 Inleiding

De bestedingsmogelijkheden van huishoudens met een inkomen op het minimum zijn per definitie beperkter dan die van huishoudens boven het minimum. In dit hoofdstuk worden zowel de subjectieve als de objectieve gevolgen van de beperkte bestedingsruimte van huishoudens op het minimum onderzocht. Enerzijds geven huishoudens zelf hun oordeel over de wijze waarop zij kunnen rondkomen met hun inkomen en de mate waarin dat samengaat met problemen op andere gebieden. Anderzijds wordt in kaart gebracht hoe huishoudens op het minimum hun geld besteden en in hoeverre die bestedingen afwijken van die van huishoudens boven het minimum.

De inschatting van de eigen bestedingsruimte door de huishoudens zelf wordt beschreven in paragraaf 3.2. Deze subjectieve informatie wordt vervolgens in paragraaf 3.3 aangevuld met gedetailleerde gegevens over de objectieve bestedingspatronen van huishoudens. Waar mogelijk worden huishoudens op het minimum onderscheiden van huishoudens boven het minimum op basis van hun inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum. Wat betreft de oordelen van de huishoudens zelf kan dit onderscheid overigens alleen worden gemaakt voor 1995. De objectieve bestedingspatronen van huishoudens op het minimum kunnen daarentegen worden beschreven en vergeleken met die van huishoudens boven het minimum voor de periode 1980-1995. Dit hoofdstuk presenteert alleen resultaten op basis van de lage-inkomensgrens wanneer deze tot substantieel andere conclusies blijken te leiden.

3.2 Moeilijk rondkomen met het inkomen

Paragraaf 3.2 geeft een beschrijving van de levensomstandigheden van huishoudens die moeilijk rondkomen met hun inkomen. Centraal staan vragen naar de omvang van deze groep: hoeveel huishoudens in Nederland komen moeilijk rond? Is er de afgelopen jaren sprake geweest van een toename, een afname of blijft het aantal vrijwel constant? Ook wordt de vraag beantwoord welk soort huishoudens een grote kans heeft moeilijk rond te komen. Tot slot zal meer gedetailleerd worden ingegaan op de feitelijke levensomstandigheden van huishoudens die moeilijk rondkomen: in hoeverre hebben ze financiële problemen? Hoe staat het met hun huisvestingssituatie? Ontberen ze duurzame goederen waarover de meeste andere huishoudens wel beschikken?

* Aan dit hoofdstuk hebben zowel medewerkers van het SCP als het CBS bijgedragen. Paragraaf 3.2 bevat een analyse van het CBS, geschreven door drs. H.J. Dirven. Paragraaf 3.3 is een coproductie van beide instellingen opgesteld door drs. E.J. Pommer (SCP) en G.J.H. Linden (CBS).

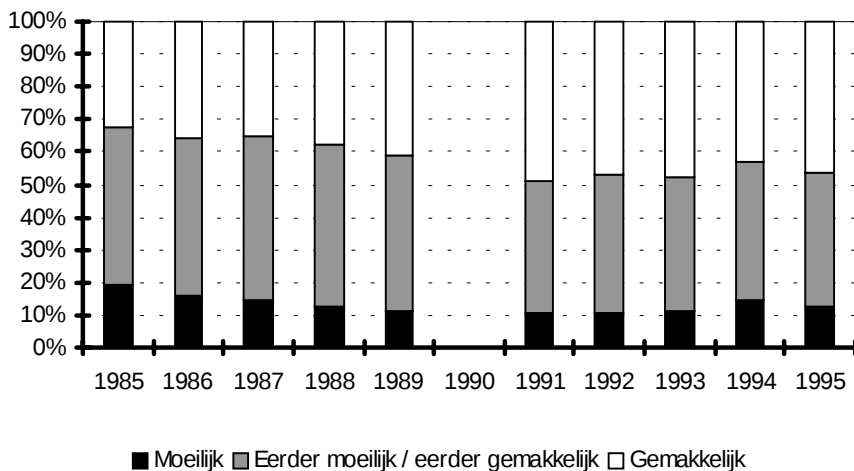
Kader 3.1 Moeilijk rondkomen

Sinds 1985 wordt in het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP) van het CBS jaarlijks de vraag gesteld: 'Hoe komt u rond met uw totale huishoudinkomen?' Respondenten kunnen de volgende antwoorden geven: 'zeer moeilijk', 'moeilijk', 'eerder moeilijk', 'eerder gemakkelijk', 'gemakkelijk' en 'zeer gemakkelijk'. In ieder huishouden is deze vraag door de hoofdkostwinner of diens partner beantwoord. In dit hoofdstuk zijn de antwoordmogelijkheden twee aan twee samengevoegd tot 'moeilijk', 'eerder moeilijk/eerder gemakkelijk' en 'gemakkelijk'.

3.2.1 Ontwikkelingen

In 1995 kwam 13% van alle Nederlandse huishoudens moeilijk rond (figuur 3.1). Dit komt overeen met 840.000 huishoudens. Daar staat tegenover dat 46% (ongeveer 3 miljoen) van de huishoudens gemakkelijk rondkwam. Tussen de huishoudens die moeilijk dan wel gemakkelijk rondkomen, bevinden zich nog huishoudens die eerder moeilijk of eerder gemakkelijk rondkomen. Deze groep was in 1995 met 41% (ongeveer 2,5 miljoen) van de huishoudens iets kleiner dan de groep die gemakkelijk rondkwam.

Figuur 3.1 Huishoudens, naar rondkomen met het totale huishoudensinkomen over de afgelopen twaalf maanden, 1985-1995 (in procenten)



Bron: CBS (SEP'85-'95)

Sinds 1985, toen nog 19% van alle huishoudens moeilijk rondkwam, is er sprake geweest van een voortdurende afname tot 11% in 1991. Deze ontwikkeling loopt parallel met de in hoofdstuk 2 vastgestelde afname van het percentage huishoudens met een laag inkomen. Tegelijkertijd was er sprake van een toename van het percentage huishoudens dat gemakkelijk rondkwam. De middengroep van

huishoudens die eerder moeilijk dan wel eerder gemakkelijk rondkwamen, blijkt in de eerste helft van de jaren negentig kleiner dan aan het einde van de jaren tachtig.

Na 1991 bleef het percentage huishoudens dat moeilijk rondkwam enkele jaren stabiel. In 1994 deed zich evenwel een aanzienlijke toename voor ten opzichte van 1993. Ook gegevens over het percentage huishoudens met een laag inkomen laten tussen 1993 en 1994 een sterke stijging zien. Belangrijke oorzaken van deze stijging waren de daling van de koopkracht van het sociale minimum en de stijging van het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering. De toename in 1994 van het percentage huishoudens dat moeilijk rondkomt, werd in 1995 weer deels tenietgedaan. Deze afname loopt niet parallel aan de ontwikkeling van het percentage lage inkomens. Hoewel de meeste groepen die afhankelijk waren van een uitkering op bijstandsniveau er in 1995 in koopkracht op vooruitgingen, steeg het percentage huishoudens met een laag inkomen enigszins (zie hoofdstuk 2).

Tabel 3.1 Rondkomen, naar inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	gemakkelijk
onder en rond het beleidsmatige minimum	38	44	18
boven het beleidsmatige minimum	8	40	52

Bron: CBS (SEP'95)

De wijze waarop huishoudens rondkomen, hangt sterk samen met hun inkomenspositie. Gegevens voor 1995 (tabel 3.1) laten zien dat 38% van de huishoudens onder en rond het beleidsmatige minimum moeilijk rondkomt tegen 8% van de huishoudens boven het minimum. Slechts een op de zes huishoudens met een inkomen rond het beleidsmatige minimum of lager komt gemakkelijk rond, terwijl dat boven het minimum in meer dan de helft van de huishoudens het geval is.

Tabel 3.2 Moeilijk rondkomen, naar de samenstelling van het huishouden, 1985-1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
eenpersoonshuishouden	24	21	21	17	17	.	16	16	16	23	19
paar zonder kinderen	12	8	7	6	6	.	5	5	6	8	7
paar met kind(eren)	18	15	12	10	8	.	6	7	8	9	9
eenoudergezin	38	43	40	40	37	.	38	34	40	49	41
totaal	19	16	15	13	12	.	11	11	11	15	13

Bron: CBS (SEP'85-'95)

Afhankelijk van de huishoudenssamenstelling zijn er grote verschillen in het rondkomen (tabel 3.2). In 1995 kwam 41% van de eenoudergezinnen moeilijk rond. Dit percentage weerspiegelt het hoge percentage eenoudergezinnen met een laag

inkomen. Van de eenpersoonshuishoudens kwam ongeveer een vijfde moeilijk rond, terwijl dat van de paren minder dan een tiende was. Vergeleken met 1985 blijkt de positie van eenoudergezinnen ongeveer gelijk te zijn gebleven, terwijl die van de overige typen huishoudens is verbeterd. Vooral paren met kinderen stonden er in 1995 beter voor dan in 1985. Deze ontwikkeling hangt samen met de stijging van het aantal tweeverdieners (Trimp 1996).

Tabel 3.3 Moeilijk rondkomen, naar de samenstelling van het huishouden en de inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995

	onder en rond minimum	boven minimum
eenpersoonshuishouden	43	12
paar zonder kinderen	26	5
paar met kind(eren)	25	6
eenoudergezin	64	26

Bron: CBS (SEP'95)

Ook onder en rond het beleidsmatige minimum blijken eenpersoonshuishoudens en vooral eenoudergezinnen het meest frequent problemen met het rondkomen te hebben (tabel 3.3). Iets meer dan vier op de tien eenpersoonshuishoudens met een inkomen rond of onder het minimum komt moeilijk rond, en meer dan zes op de tien eenoudergezinnen. Hoewel de positie van paren onder en rond het minimum beter is, heeft toch nog ongeveer een kwart van deze huishoudens moeite met rondkomen.

3.2.2 Financiële problemen

In 1995 is aan huishoudens die moeilijk rondkwamen gevraagd of men onvoldoende geld had voor een aantal goederen en activiteiten. Blijkens tabel 3.4 gaf de meerderheid van deze huishoudens aan over onvoldoende geld te beschikken om versleten meubels te vervangen door nieuwe, jaarlijks een week op vakantie te gaan of regelmatig nieuwe kleren te kopen. Minder vaak, maar toch nog in meer dan eenderde van deze huishoudens, kon men niet ten minste een keer per maand kennissen of familie te eten vragen. In een klein percentage van de huishoudens die moeilijk rondkwamen, verklaarde men onvoldoende geld te hebben om het huis goed te verwarmen of ten minste om de dag een warme maaltijd met vlees, kip of vis te betalen. In absolute aantallen komt dit percentage evenwel nog altijd ongeveer overeen met 70.000 huishoudens.

Tabel 3.4 Financiële problemen in huishoudens die moeilijk rondkomen, naar inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	onder en rond minimum	boven minimum	totaal
onvoldoende geld om			
versleten meubels te vervangen door nieuwe	86	74	79
jaarlijks een week op vakantie te gaan	76	59	63
regelmatig nieuwe kleren te kopen	78	50	60
ten minste een keer per maand kennissen of familie te eten te vragen	49	32	37
het huis goed te verwarmen	14	8	10
ten minste om de andere dag een warme maaltijd met vlees, kip of vis te betalen	10	7	8

Bron: CBS (SEP'95)

De genoemde bestedingsbeperkingen deden zich in versterkte mate voor onder en rond het beleidsmatige minimum. Zo blijkt dat onder en rond het minimum meer dan driekwart van de huishoudens die moeilijk rondkomen, onvoldoende geld heeft om regelmatig nieuwe kleren te kopen, terwijl boven het minimum de helft van de huishoudens daarvoor onvoldoende geld heeft. Beperkte bestedingsmogelijkheden doen zich onder en rond het minimum ook relatief vaak voor ten aanzien van vakantie, het uitnodigen van kennissen of familie voor een etentje en het vervangen van versleten meubels door nieuwe.

3.2.3 Problemen met de woning of woonomgeving

Anders dan in het geval van de vragen over financiële problemen, zijn in 1995 aan alle huishoudens in de steekproef vragen gesteld over de huisvestingssituatie. Het is daardoor mogelijk de situatie van huishoudens die moeilijk rondkomen te vergelijken met de situatie van huishoudens die gemakkelijker rondkomen. De resultaten van deze vergelijking zijn in tabel 3.5 uitgesplitst naar de inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum.

Tabel 3.5 Rondkomen en problemen met de woning en woonomgeving, naar de inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	onder en rond het beleidsmatige minimum				boven het beleidsmatige minimum				totaal
	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	
de woning									
is te gehorig	42	27	15	31	33	21	19	21	22
heeft vochtige muren of vloeren	16	16	13	16	17	11	9	11	11
heeft verrotte raamkozijnen of vloeren	15	12	16	14	17	10	8	9	10
is te klein	12	8	8	9	14	9	7	8	8
heeft een slechte verwarming	9	7	8	8	11	5	5	6	6
is te donker	9	10	3	8	9	5	5	6	6
heeft een lekkend dak	8	6	8	7	7	5	5	5	5
in de omgeving van de woning bestaat									
geluidsoverlast, bv. van burens of verkeer	38	32	20	32	32	29	25	27	28
last van vandalisme	22	18	9	18	27	18	18	19	19
last van stank, stof of vuil als gevolg van verontreiniging van lucht of bodem	12	11	15	12	17	14	12	13	13

Bron: CBS (SEP'95)

De meest voorkomende problemen ten aanzien van de huisvestingssituatie zijn geluidsoverlast in de omgeving van de woning en de gehorigheid van de woning zelf. Ongeveer een kwart van alle huishoudens heeft hiermee te maken. In absolute aantallen gaat het om meer dan anderhalf miljoen huishoudens. Verder heeft 19% van alle huishoudens last van vandalisme in de omgeving van de woning, terwijl 13% last heeft van stank, stof of vuil in de omgeving. Ongeveer een op de negen huishoudens heeft een woning met vochtige muren of vloeren, een op de tien heeft verrotte raamkozijnen of vloeren en een op de twaalf vindt de woning te klein.

Problemen met de woning komen vaker voor bij huishoudens met een inkomen onder en rond het beleidsmatige minimum dan bij huishoudens erboven. Het verschil is echter niet statistisch significant bij het percentage huishoudens dat de woning te klein vindt. Bij de overige problemen valt vooral het verschil in de gehorigheid van de woning op. Dit probleem speelt bij 31% van de huishoudens onder en rond het minimum, terwijl dat boven het minimum bij 21% van de huishoudens het geval is. In tegenstelling tot problemen met de woning zelf, worden problemen in de omgeving van de woning niet systematisch vaker aangetroffen bij huishoudens onder en rond het beleidsmatige minimum dan daarboven. Alleen geluidsoverlast in de omgeving komt onder en rond het minimum vaker voor.

In tabel 3.5 zijn de resultaten verder uitgesplitst naar de mate waarin huishoudens kunnen rondkomen met hun inkomen. Zowel onder en rond het beleidsmatige minimum als erboven komen vrijwel alle problemen met de woning of woonomgeving vaker voor bij huishoudens die moeilijk rondkomen dan bij huishoudens die gemakkelijk rondkomen. Omdat de foutenmarges onder en rond het minimum vanwege de kleinere steekproefaantallen groter zijn dan boven het minimum, zijn de verschillen onder en rond het minimum minder vaak statistisch significant dan erboven.

3.2.4 Duurzame goederen

Een laatste aspect van de levensomstandigheden van huishoudens waarover in het SEP informatie beschikbaar is, betreft het bezit van duurzame goederen. In tabel 3.6 is een aantal duurzame goederen gepresenteerd waarover de meeste Nederlandse huishoudens beschikken. Bijna alle huishoudens blijken een telefoon, kleurentelevisie of wasmachine te hebben, terwijl de meeste huishoudens ook beschikken over een band- of cassette recorder (of -deck), platenspeler, cd-speler, videorecorder, elektrische naaimachine, diepvriezer en een magnetron of combi-oven.

Tabel 3.6 Rondkomen en duurzame goederen, naar de inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	onder en rond het beleidsmatige minimum				boven het beleidsmatige minimum				totaal
	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	
het huishouden bezit									
geen									
magnetron of combi-oven	68	69	62	67	59	46	43	45	48
diepvriezer	54	50	33	49	41	36	34	35	37
elektrische naaimachine	47	47	33	45	41	34	33	34	35
videorecorder	44	47	36	44	42	29	26	28	30
cd-speler	46	44	41	44	37	24	19	22	25
platenspeler	39	35	25	35	31	24	24	24	26
band- of cassette-recorder (of -deck)	22	26	21	24	18	14	11	13	14
wasmachine	7	11	13	10	7	5	5	5	6
kleurentelevisie	3	4	8	4	1	2	2	2	2
telefoon	6	2	4	4	2	1	0	1	1

Bron: CBS (SEP'95)

Hoewel deze duurzame goederen in het grootste deel van de Nederlandse huishoudens ingang hebben gevonden, blijkt het bezit ervan onder huishoudens met een inkomen onder en rond het beleidsmatige minimum duidelijk minder vaak voor te komen dan onder huishoudens met een inkomen erboven. Huishoudens onder en

rond het minimum beschikken met name minder vaak over een magnetron of combi-oven, een cd-speler of een videorecorder.

In tabel 3.6 zijn de resultaten verder uitgesplitst naar de mate waarin huishoudens kunnen rondkomen met hun inkomen. Zowel onder en rond het beleidsmatige minimum als erboven komen vrijwel alle duurzame goederen minder vaak voor bij huishoudens die moeilijk rondkomen dan bij huishoudens die gemakkelijk rondkomen. Vanwege de kleinere steekproefaantallen zijn de verschillen onder en rond het minimum minder vaak statistisch significant dan erboven.

Tabel 3.7 Rondkomen en de reden van het niet bezitten van duurzame goederen, naar de inkomenspositie ten opzichte van het beleidsmatige minimum, 1995 (in procenten van alle huishoudens per categorie)

	onder en rond het beleidsmatige minimum				boven beleidsmatig minimum				totaal
	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	moeilijk	eerder moeilijk/ eerder gemakkelijk	ge- mak- kelijk	totaal	
vaatwasmachine									
wil niet	89	93	93	91	87	83	82	83	84
wil wel, geen geld	8	3	0	5	8	5	0	3	3
wil wel, andere reden	3	4	7	4	5	12	18	14	13
magnetron of combi-oven									
wil niet	69	79	73	74	66	70	69	69	70
wil wel, geen geld	27	13	7	17	25	11	1	8	9
wil wel, andere reden	5	8	21	9	9	20	30	23	21
videorecorder									
wil niet	64	77	79	72	66	72	74	72	72
wil wel, geen geld	32	17	0	21	30	9	3	8	11
wil wel, andere reden	4	5	21	7	5	19	23	19	17

Bron: CBS (SEP'95)

Van een drietal duurzame goederen (vaatwasmachine, magnetron of combi-oven en videorecorder) is bekend waarom een huishouden er niet over beschikt (tabel 3.7). Er zijn aanzienlijk minder huishoudens die om financiële redenen geen vaatwasmachine, magnetron/combi-oven of videorecorder hebben dan huishoudens die geen behoefte aan deze goederen hebben. Ook als huishoudens deze duurzame goederen wel willen hebben, wordt meestal een andere dan een financiële reden voor het niet bezitten ervan genoemd. Dit geldt echter niet onder en rond het beleidsmatige minimum: daar heeft men vaker geen geld voor de aanschaf van de drie genoemde goederen. Huishoudens met een inkomen rond het minimum of lager blijken verder iets minder vaak behoefte te hebben aan een vaatwasmachine. Ten aanzien van een magnetron, combi-oven of videorecorder wijkt hun behoefte niet of nauwelijks af van die van huishoudens boven het minimum.¹

Als huishoudens die moeilijk rondkomen geen vaatwasmachine, magnetron, combi-oven of videorecorder hebben, dan is dat ook meestal omdat zij ze niet willen hebben. Deze huishoudens hebben overigens niet systematisch minder behoefte aan deze goederen dan huishoudens die gemakkelijk rondkomen. Zij verschillen wel in de mate waarin een gebrek aan financiële middelen wordt genoemd als reden van het niet bezitten. Als men deze goederen niet heeft en wel wil hebben, dan is dat in huishoudens die moeilijk rondkomen meestal omdat men geen geld heeft. Huishoudens die gemakkelijk rondkomen noemen dan vaker een andere reden.

3.3 Bestedingspatronen van huishoudens

In paragraaf 3.2 kwamen de huishoudens ter sprake die volgens eigen zeggen moeilijk kunnen rondkomen van hun inkomen, en werd nader ingegaan op de levensomstandigheden van deze huishoudens. Naast de eigen perceptie van huishoudens over de mate waarin men kan rondkomen, zijn ook objectieve gegevens over het rondkomen van belang, namelijk de bestedingspatronen van huishoudens. In de onderhavige paragraaf wordt een vergelijking gemaakt tussen de bestedingspatronen van huishoudens die een inkomen hebben dat ligt rond of onder het beleidsmatige minimum (tot 105%), en de bestedingspatronen van huishoudens die een inkomen boven deze grens hebben.

Kader 3.2 Bestedingen

Voor het beschrijven van deze bestedingspatronen in de periode 1980/1981-1994/1995 zijn acht budgetonderzoeken gebruikt, waarbij steeds twee budgetonderzoeken zijn samengevoegd. De resultaten hebben betrekking op de onderzoeksjaren 1980/'81, 1985/'86, 1990/'91 en 1994/'95. De bestedingspatronen zijn gebaseerd op de nieuwe definitie van 'bestedingen'. Voor inhoud en achtergronden van deze definitie wordt verwezen naar BO'92 en Wielsma (1993).

De bestedingen bestaan uit de waarde van geconsumeerde goederen en diensten en de lokale heffingen, waaronder gemeentelijke belastingen en onderwijsretributies. De huursubsidie is tot het inkomen gerekend, en is derhalve niet op de woonuitgaven in mindering gebracht. Bij eigenaren wordt uitgegaan van de economische huurwaarde: de huur die de eigen woning bij commerciële verhuur zou opbrengen. Bij de berekeningen is de waarde van de bestedingen opgevat in lopende prijzen van de desbetreffende onderzoeksjaren. Er is dus geen rekeningen gehouden met de prijsontwikkeling van de afzonderlijke goederen en diensten. De uitkomsten kunnen derhalve niet worden gebruikt voor het interpreteren van volume-ontwikkelingen.

3.3.1 Huishoudens rond of onder en boven het beleidsmatige minimum

Huishoudens met een inkomen boven het beleidsmatige minimum geven gemiddeld bijna twee keer zo veel uit als de huishoudens die zich met hun inkomen rond of onder deze grens bevinden. De gemiddelde bestedingen van de huishoudens met een inkomen dat rond of onder het beleidsmatige minimum lag, bedroegen in 1994/'95 ruim 25.000 gulden. Huishoudens met een hoger inkomen gaven in deze periode gemiddeld bijna 47.000 gulden uit.

Huishoudens rond of onder het beleidsmatige minimum (hierna 'arme huishoudens' genoemd) besteden hun geld op een andere wijze en aan andere goederen dan de huishoudens die zich qua inkomen boven deze grens bevinden (niet-arme huishoudens). Als we het bestedingspatroon van de groepen arme en niet-arme huishoudens met elkaar vergelijken, blijkt dat de eerste relatief vooral minder uitgeven aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer, maar ook minder aan kleding en schoeisel. Dit spoort met de bevindingen uit paragraaf 3.2. Daar bleek ook al dat huishoudens die naar hun eigen zeggen moeilijk konden rondkomen, in veel gevallen ook zeiden te weinig geld te hebben om op vakantie te gaan of regelmatig nieuwe kleren aan te schaffen.

Daarnaast zijn de bestedingsaandelen van arme huishoudens aan vooral de woning en in mindere mate aan voeding structureel hoger dan die van de niet-arme huishoudens. Deze bestedingen betreffen dan ook voornamelijk goederen die het karakter hebben van basisbehoeften. Arme huishoudens geven hieraan dus relatief gezien meer geld uit. In absolute bedragen gemeten, liggen de bestedingen aan voeding en woning door arme huishoudens echter lager dan die van de niet-arme huishoudens (zie tabel 3.8). Daarbij moet worden opgemerkt dat de huursubsidie, tenzij uitdrukkelijk vermeld, niet tot de bestedingen is gerekend en derhalve niet op de woonuitgaven in mindering is gebracht.

Tabel 3.8 Bestedingsaandelen van huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, 1980/'81-1994/'95 (x 1.000 gulden en in procenten)

	inkomen rond of onder minimum				inkomen boven minimum			
	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95
totale bestedingen (x 1.000 gld.)	23	23	23	26	34	39	42	47
in % van de totale bestedingen								
voeding	25	24	23	19	22	20	19	18
woning	39	40	40	47	34	37	36	39
waarvan								
huur en onderhoud								
van woning en tuin	23	25	29	36	21	24	25	28
waarvan								
huur(waarde)	18	21	25	30	16	19	21	23
verwarming en								
verlichting	9	10	7	7	7	7	5	5
kleding en schoeisel	8	6	6	5	9	8	7	7
hygiëne en genees- kundige verzorging	5	5	6	6	5	6	5	6
ontwikkeling, ontspan- ning en verkeer	21	22	23	21	27	27	29	28
waarvan								
sport, spel en								
vakantie	4	3	3	3	6	5	6	6
verkeer en vervoer	8	9	9	8	12	13	13	13
overige bestedingen	2	2	2	2	2	3	3	3

Bron: CBS (BO'80/'81-'94/'95)

Het bestedingsaandeel van voeding ligt bij arme huishoudens in de periode 1980/'81-1994/'95 steeds iets hoger dan bij de niet-arme huishoudens. Voor beide groepen daalt het aandeel in de beschouwde periode. Het verschil is sinds 1980/'81 afgenomen en blijkt halverwege de jaren negentig nog maar minimaal (1 procentpunt).

De verschillen tussen arme en niet-arme huishoudens in het bestedingsaandeel 'woning' daarentegen nemen steeds verder toe. In 1994/'95 gaven arme huishoudens aan deze bestedingscategorie 8 procentpunten meer uit dan de niet-arme huishoudens. In de periode daarvoor lag het bestedingsaandeel 'woning' van arme huishoudens steeds tussen de 3 en 5 procentpunten hoger dan bij de niet-arme huishoudens. Vooral het aandeel van de uitgavencategorie 'huur(waarde)' is bij de arme huishoudens meer toegenomen. Voor de eerste groep bedroeg de toename 12 procentpunten, terwijl deze voor de groep niet-arme huishoudens 7 procentpunten bedroeg. De ontwikkeling van dit bestedingsaandeel werkt dus duidelijk meer in het nadeel van de arme huishoudens. In geld gemeten - huursubsidie is niet in mindering gebracht - gaven arme huishoudens in 1994/'95 gemiddeld bijna 600 gulden uit aan huur(waarde). Niet-arme huishoudens gaven hier gemiddeld eenderde meer aan uit, maar hun totale bestedingen bedroegen bijna het dubbele van die van arme huishoudens.

Ook aan verwarming en verlichting besteden arme huishoudens ten opzichte van niet-arme huishoudens gemiddeld iets meer. In de periode 1980/'81-1994/'95 was er steeds sprake van een verschil van ongeveer 2 procentpunten.

Als arme huishoudens aan voeding en woning relatief meer uitgeven, betekent dit dat aan andere goederen en diensten minder kan worden besteed. Zoals reeds vermeld, zijn de categorieën waaraan minder wordt besteed met name 'ontwikkeling', 'ontspanning' en 'verkeer'. Hieraan wordt door de arme huishoudens structureel 6 à 7 procentpunten minder uitgegeven. Het gaat dan vooral om uitgaven aan verkeer en vervoer (4 à 5 procentpunten) en aan sport, spel en vakantie (2 à 3 procentpunten).

Ook aan kleding en schoeisel wordt door arme huishoudens relatief minder uitgegeven. In de periode 1980/'81-1994/'95 bedroeg het verschil met niet-arme huishoudens steeds 1 à 2 procentpunten. Opmerkelijk is dat net als bij de categorie 'voeding', het bestedingsaandeel van kleding en schoeisel bij zowel arm als niet-arm een dalende tendens laat zien. Dit is mede toe te schrijven aan achterblijvende prijsontwikkelingen. Bij het consumptiepatroon voor hygiëne en geneeskundige verzorging zijn er nauwelijks verschillen tussen beide groepen van huishoudens. Het bestedingsaandeel is stabiel en bedraagt gedurende de hele periode 5% à 6% van de totale bestedingen.

Uit hoofdstuk 2 van deze monitor, waar de omvang van armoede is beschreven, blijkt dat vooral eenpersoonshuishoudens, zowel onder als boven de 65 jaar, alsmede eenoudergezinnen vaker dan gemiddeld een inkomen rond of onder de beleidsmatige minimumgrens hebben. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de bestedingspatronen van deze huishoudens.

Eenpersoonshuishoudens

Bij de arme eenpersoonshuishoudens zijn de bestedingsaandelen van voeding eveneens structureel hoger dan die ten opzichte van de niet-arme eenpersoonshuishoudens; dit verschil geldt bij beide leeftijdsgroepen (tot en vanaf 65 jaar).

Tabel 3.9 Bestedingsaandelen van eenpersoonshuishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, naar leeftijd, 1980/81-1994/95 (x 1.000 gulden en in procenten)

	inkomen rond of onder minimum				inkomen boven minimum			
	1980/81	1985/86	1990/91	1994/95	1980/81	1985/86	1990/91	1994/95
totale bestedingen (x 1.000 gld.)	13	16	19	19	22	26	27	30
waaronder								
< 65 jaar	14	17	19	21	23	27	29	31
≥ 65 jaar	13	13	18	17	19	23	22	28
<i>in % van de totale bestedingen</i>								
voeding	23	21	22	17	19	17	17	17
woning	45	44	42	51	39	41	40	44
waarvan								
huur en onderhoud van woning en tuin	28	29	30	39	24	27	30	33
verwarming en verlichting	11	11	7	8	8	9	6	5
kleding en schoeisel	8	5	5	5	8	6	6	5
hygiëne en geneeskundige verzorging	6	5	5	6	5	7	5	5
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	17	22	24	20	27	26	27	26
waarvan								
sport, spel en vakantie	3	3	3	2	6	5	6	5
verkeer en vervoer	6	8	10	8	11	11	12	12
overige bestedingen	2	2	2	2	2	3	4	3
<i>hoofdkostwinner jonger dan 65 jaar</i>								
voeding	22	22	22	18	19	17	17	18
woning	43	41	41	48	36	38	37	40
waarvan								
huur en onderhoud van woning en tuin	27	27	30	36	22	25	27	30
verwarming en verlichting	9	9	6	7	7	8	5	5
kleding en schoeisel	7	5	6	4	8	7	6	6
hygiëne en geneeskundige verzorging	6	4	4	5	5	6	5	5
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	21	26	26	24	30	30	32	30
waarvan								
sport, spel en vakantie	2	4	4	2	7	6	7	6
verkeer en vervoer	8	9	10	9	13	13	14	13
overige bestedingen	1	2	1	1	2	3	3	2
<i>hoofdkostwinner 65 jaar en ouder</i>								
voeding	24	20	22	15	20	16	18	16
woning	45	52	43	55	43	47	46	50
waarvan								
huur en onderhoud van woning en tuin	29	33	30	43	28	31	34	38
verwarming en verlichting	11	16	9	9	9	11	7	7
kleding en schoeisel	8	5	5	5	7	6	6	5
hygiëne en geneeskundige verzorging	6	7	8	7	6	8	6	7
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	15	13	18	15	21	19	20	19
waarvan								
sport, spel en vakantie	4	1	3	3	6	4	4	3
verkeer en vervoer	5	5	9	6	8	8	9	8
overige bestedingen	2	2	4	2	3	4	5	4

Bron: CBS (BO/80/81-94/95)

De algemene tendens is dalende. Zo daalde het bestedingsaandeel van voeding tussen 1980/'81 en 1994/'95 bij de arme eenpersoonshuishoudens met 6 procentpunten. Bij de arme eenpersoonshuishoudens van 65 jaar en ouder was de daling in deze periode nog groter, namelijk 9 procentpunten (zie tabel 3.9). Bij de niet-arme eenpersoonshuishoudens was de daling van het bestedingsaandeel voeding minder groot.

Woning is een uitgavencategorie waarbij meerpersoonshuishoudens aanzienlijke schaalvoordelen realiseren, iets waarvan eenpersoonshuishoudens niet kunnen profiteren. Hierdoor besteden eenpersoonshuishoudens relatief veel aan het aandeel woning. In 1994/'95 bedroegen deze uitgaven voor eenpersoonshuishoudens 45% van hun totale bestedingen tegenover meerpersoonshuishoudens 37%.

Arme eenpersoonshuishoudens geven in hetzelfde tijdvak gemiddeld zelfs ruim de helft (51%) van hun totale bestedingen uit aan de categorie woning. Ten opzichte van 1980/'81 betekent dat een stijging van 6 procentpunten. Arme eenpersoonshuishoudens van 65 jaar en ouder geven hieraan in verhouding nog meer uit. In 1994/'95 was het bestedingsaandeel van woning 55%. Dit is 10% hoger dan in 1980/'81.

Arme eenpersoonshuishoudens geven minder uit aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer dan niet-arme eenpersoonshuishoudens. Hierbij is het relatieve verschil tussen arme en niet-arme eenpersoonshuishoudens in de periode 1980/'81-1994/'95 kleiner geworden.

Arme eenpersoonshuishoudens geven vooral minder uit aan sport, spel en vakantie. In 1994/'95 wordt hieraan naar verhouding ruim de helft minder besteed dan door niet-arme eenpersoonshuishoudens. Het bestedingsaandeel van verkeer en vervoer is eenderde lager dan dat van de niet-arme eenpersoonshuishoudens.

Eenpersoonshuishoudens van 65 jaar en ouder geven aanzienlijk minder uit, aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer dan de jongere eenpersoonshuishoudens. In 1994/'95 bedroeg het verschil tussen beide leeftijdsgroepen bij de arme huishoudens 9% en bij de niet-arme huishoudens zelfs 11%.

Eenoudergezinnen

Het beeld dat in de vorige alinea's geschetst is, voor arme eenpersoonshuishoudens geldt grosso modo ook voor arme eenoudergezinnen. Ook hier blijkt relatief meer aan woning en aanzienlijk minder aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer te worden uitgegeven (zie tabel 3.10). Opgemerkt kan worden dat het bestedingsaandeel van ontwikkeling, ontspanning en verkeer in de periode 1985/'86-1994/'95 bij arme eenoudergezinnen iets is gedaald. Hierdoor is het verschil met de groep niet-arme eenoudergezinnen iets groter geworden. Bij de andere huishoudensgroepen bleef dit bestedingsaandeel in dezelfde periode gelijk of nam het zelfs iets toe.

Ook eenoudergezinnen geven steeds minder uit aan kleding en schoeisel. Hierbij is er overigens nauwelijks verschil tussen arme en niet-arme eenoudergezinnen.

Tabel 3.10 Bestedingsaandelen van eenoudergezinnen met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, 1980/'81-1994/'95 (x 1.000 gulden en in procenten)

	inkomen rond of onder minimum				inkomen boven minimum			
	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95
totale bestedingen (x 1.000 gld.)	23	27	24	26	32	37	43	41
in % van de totale bestedingen								
voeding	25	24	24	21	23	21	19	19
woning	36	37	40	45	33	34	33	37
waarvan								
huur en onderhoud van woning en tuin	20	23	30	34	20	20	25	27
verwarming en verlichting	9	8	7	7	7	7	4	5
kleding en schoeisel	10	9	7	6	9	8	8	7
hygiëne en geneeskundige verzorging	4	4	7	6	5	6	6	6
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	22	25	21	20	27	28	32	29
waarvan								
sport, spel en vakantie	4	2	3	2	5	4	7	5
verkeer en vervoer	8	10	7	8	12	13	14	12
overige bestedingen	3	1	1	1	2	3	3	2

Bron: CBS (BO'80/'81-'94/'95)

3.3.2 Bestedingsaandelen van vaste lasten

Bij het vergelijken van de diverse bestedingspatronen is duidelijk naar voren gekomen dat de uitgaven aan de categorie 'woning' bij arme en niet-arme huishoudens een belangrijk aandeel vormen in de totale bestedingen. Uitgaven voor de woning hebben overwegend betrekking op vaste lasten, waarvan de hoogte op korte termijn moeilijk te veranderen is. Dit komt doordat ze veelal voortvloeien uit contractuele verplichtingen zoals huur, verzekeringen en energie, maar ook uit verplichte belastingen en heffingen. Reden genoeg om een aantal van deze vaste lasten waarop men niet of nauwelijks invloed kan uitoefenen, bij elkaar te brengen en voor de arme en niet-arme huishoudens met elkaar te vergelijken (zie kader 3.3).

Kader 3.3 Vaste lasten

Vaste lasten zijn uitgaven die voortvloeien uit contractuele verplichtingen of uit overheidsvoorschriften.

Het totaal van de vaste lasten bestaat uit de volgende categorieën.

Huur en huurwaarde

Dit is voor huurders de brutohuur en voor eigenaren de op basis van de waarde van de woning toegerekende huur (economische huurwaarde).

Water en energie

Verbruik en vastrecht van water, elektriciteit, gas en vaste of vloeibare brandstoffen.

Verzekeringen en retributies

Tot de verzekeringen behoren de premies voor bijvoorbeeld opstal-, inboedel-, en glasverzekering, alsmede andere particuliere verzekeringen, zoals ziekte-/ongeval-, WA-, rechtshulp-, levens- en spaarverzekeringen.

Tot de retributies zijn gerekend contributies voor maatschappelijke organisaties, omroepbijdragen, onderwijsbijdragen, niet-verzekerde zorguitgaven (incl. thuiszorg).

Consumptieve belastingen

Hiertoe behoren overdrachten in de vorm van belastingen en heffingen in verband met de woning, bijvoorbeeld onroerende-zaakbelasting (gebruikersdeel), grond-, straat-, forensenbelasting en heffingen ten aanzien van rioolrecht, zuivering, afvalstoffen en reiniging, alsmede ingezetenenomslag en leges voor paspoort, en dergelijke.

In tabel 3.11 zijn de bestedingsaandelen van een aantal vaste lasten in de periode 1980/'81-1994/'95 opgenomen. Onmiddellijk blijkt dat in deze periode het aandeel van die vaste lasten voor arme huishoudens naar verhouding veel meer is toegenomen dan voor niet-arme huishoudens. De toename bij arme huishoudens bedroeg tussen 1980/'81 en 1994/'95 maar liefst 13 procentpunten. Bij de niet-arme huishoudens was er sprake van een geringere toename en bedroeg het verschil in dezelfde periode 7 procentpunten. Arme huishoudens geven inmiddels bijna de helft (46%) van hun totale bestedingen uit aan vaste lasten. Bij de niet-arme huishoudens bedroeg dit bestedingsaandeel in 1994/'95 35%.

De toename van de vaste lasten wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de post 'huur' (voor eigenaren van een woning is dit de vergelijkbare economische huurwaarde, het bedrag dat de woning gemiddeld aan huur zou opbrengen als deze verhuurd zou worden). Vooral in de jaren negentig zijn zowel de huren als de huurwaarde van de woningen sterk gestegen. Het bestedingsaandeel van huur-(waarde) maakt bij arme huishoudens inmiddels bijna eenderde van hun totale bestedingen uit. Voor de niet-arme huishoudens is dit bestedingsaandeel bijna een kwart.

Tabel 3.11 Bestedingsaandelen van vaste lasten^a van huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, 1980/'81-1994/'95 (x 1.000 gulden en in procenten)

	inkomen rond of onder minimum				inkomen boven minimum			
	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95	1980/'81	1985/'86	1990/'91	1994/'95
totale bestedingen (x 1.000 gld.)	23	23	23	26	34	39	42	47
in % van de totale bestedingen								
vaste lasten	33	39	39	46	28	34	32	35
huur(waarde)	18	21	25	30	16	19	21	23
huur(waarde) minus huursubsidie ^b	15	18	21	26	16	19	20	22
water en energie	10	11	8	8	7	8	5	5
verzekeringen en retributies	4	4	5	5	4	5	4	5
consumptieve belastingen	1	2	2	3	1	2	2	2

^a Zie toelichting vaste lasten in kader 3.3.

^b Bestedingsaandeel, indien huursubsidie in mindering wordt gebracht op zowel de huur als de totale bestedingen.

Bron: CBS (BO'80/'81-'94/'95)

Als rekening wordt gehouden met de huursubsidie, dan daalt het bestedingsaandeel huur(waarde) voor arme huishoudens tot ruim een kwart van de totale bestedingen. Maar ook als rekening wordt gehouden met de invloed van het gemiddeld ontvangen bedrag aan huursubsidie, is het bestedingsaandeel van huur(waarde) bij arme huishoudens 5% meer gestegen dan bij de niet-arme huishoudens. De respectieve toenames bedragen 11% en 6% in de periode 1980/'81-1994/'95. De huursubsidie compenseert dus niet of nauwelijks de toegenomen uitgaven aan huur.

Water en energie zijn in de tweede helft van de jaren tachtig goedkoper geworden, zodat het bestedingsaandeel hiervan zelfs iets gedaald is. Arme huishoudens geven echter doorgaans 3 procentpunten meer uit aan water en energie dan niet-arme huishoudens (resp. 8% en 5%). Het gedeelte dat procentueel wordt besteed aan verzekeringen is in de periode 1980/'81-1994/'95 ongeveer gelijk gebleven voor zowel arme als niet-arme huishoudens. Het aandeel consumptieve belastingen nam in deze periode iets toe.

In totaal gaven in 1994/'95 arme huishoudens 16% van hun totale bestedingen uit aan water en energie, verzekeringen en belastingen. Niet-arme huishoudens besteedden aan deze categorieën van uitgaven gemiddeld 12%.

3.3.3 Bestedingsaandelen van huishoudens met lage en hoge vaste lasten

Aangezien vaste lasten in hoge mate bepalend zijn voor het bestedingspatroon, is het interessant om na te gaan hoeveel en welke arme dan wel niet-arme huishoudens met hoge vaste lasten te maken hebben, en het bestedingspatroon van deze huishoudens te vergelijken.

Hiertoe zijn in tabel 3.12 voor 1994/'95 de groepen arme huishoudens en niet-arme huishoudens afgezet tegen de bestedingen aan vaste lasten, als deze 40% of minder of meer dan 40% van de totale bestedingen bedragen.

Tabel 3.12 Huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, naar bestedings-aandeel van vaste lasten, 1994/95 (in procenten)

	inkomen rond of onder minimum		inkomen boven minimum		totaal	
< 40%	31	(5)	72	(95)	68	(100)
≥ 40%	69	(21)	28	(79)	32	(100)
totaal	100		100		100	

Tussen haakjes: rijpercentages (horizontaal gepercenteerd)

Bron: CBS (BO'94/95)

Meer dan tweederde van de arme huishoudens heeft een bestedingsaandeel van vaste lasten dat gelijk is aan 40% of hoger. De niet-arme huishoudens behoren naar verhouding in veel mindere mate tot de categorie met hoge vaste lasten. Toch heeft ruim een kwart van deze huishoudens hiermee van doen. Gemiddeld over alle huishoudens heeft ongeveer eenderde te maken met vaste lasten die 40% of meer bedragen van hun gemiddelde bestedingen.

Binnen de categorie 'huishoudens met hoge vaste lasten' is de verdeling arme versus niet-arme huishoudens anders (zie de cijfers tussen haakjes). Ruim een vijfde van alle huishoudens met hoge vaste lasten behoort tot de groep armen. Deze groep armen met hoge vaste lasten wordt voor bijna 80% gevormd door alleenstaanden (61%) en eenoudergezinnen (18%). Een en ander staat in schril contrast met de huishoudens die minder dan 40% vaste lasten hebben. Hiervan behoort maar een op de twintig huishoudens tot de groep armen.

Tabel 3.13 Bestedingsaandelen van huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum bij lage en hoge vaste lasten, 1994/95 (x 1.000 gulden en in procenten)

	lage vaste lasten (< 40%)		hoge vaste lasten (≥ 40%)	
	inkomen rond of onder minimum	inkomen boven minimum	inkomen rond of onder minimum	inkomen boven minimum
totale bestedingen (x 1.000 gld.)	36	53	21	31
in % van de totale bestedingen				
voeding	24	19	17	17
woning	36	35	52	49
kleding en schoeisel	7	7	4	5
hygiëne en geneeskundige verzorging	5	5	6	6
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	26	32	19	20
overige bestedingen	2	2	2	3

Bron: CBS (BO'94/95)

Zoals blijkt uit tabel 3.13, besteden de huishoudens met lage vaste lasten procentueel meer aan voeding, kleding en schoeisel dan de huishoudens met hoge vaste lasten. Hun bestedingsaandeel aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer is zelfs aanzienlijk hoger.

Hierbij zijn de verschillen tussen de bestedingsaandelen van arme huishoudens met lage en die met hoge vaste lasten wat nadrukkelijker aanwezig dan tussen die van de niet-arme huishoudens. Dit geldt overigens niet voor de categorie ontwikkeling, ontspanning en verkeer. Daar is het verschil tussen de niet-arme huishoudens groter.

Daar waar anders de arme en niet-arme huishoudens steeds grote verschillen in hun bestedingspatroon laten zien, geldt dit blijkbaar niet voor de huishoudens die tot de categorie met hoge vaste lasten behoren. Het bestedingspatroon van arm en niet-arm verschilt in dit geval nauwelijks. Hoge vaste lasten laten minder ruimte in het bestedingspatroon toe. Door arme en niet-arme huishoudens met hoge vaste lasten wordt aan bijna alle goederencategorieën naar verhouding evenveel uitgegeven. Alleen het aandeel dat aan de categorie ‘woning’ wordt besteed is bij de groep arme huishoudens met hoge vaste lasten 3% hoger.

3.3.4 *Afwijkende bestedingsaandelen*

Behalve bij het bestedingsaandeel dat betrekking heeft op de woning, verschilt het bestedingspatroon tussen arme en niet-arme huishoudens ook sterk bij de bestedingsaandelen van ontwikkeling, ontspanning en verkeer, en in iets mindere mate bij de bestedingsaandelen van voeding en kleding.

Tabel 3.14 Huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, naar bestedingsaandeel van ontwikkeling, ontspanning en verkeer, 1994/'95 (in procenten)

	inkomen rond of onder minimum	inkomen boven minimum	totaal
ontwikkeling, ontspanning en verkeer			
< 15%	31	12	14
≥ 15%	69	88	86

Bron: CBS (BO'94/'95)

Bij het bestedingsaandeel van ontwikkeling, ontspanning en verkeer (tabel 3.14) is een grens van 15% gehanteerd (het gemiddelde bestedingsaandeel was voor de totale populatie arme huishoudens 21% en voor de niet-arme huishoudens 28% in 1994/'95). In tegenstelling tot de categorie ‘voeding en kleding’, is duidelijk te zien dat het hier veelal om goederen en diensten met een overwegend luxe karakter gaat. De verschillen tussen arm en niet-arm zijn veel groter dan bijvoorbeeld bij bestedingen aan voeding en kleding. Van de arme huishoudens heeft bijna een op de drie (31%) een bestedingsaandeel aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer dat lager ligt dan 15% van de totale bestedingen. Bij de niet-arme huishoudens is dit maar bij een op de acht huishoudens (12%) het geval.

Tabel 3.15 Huishoudens met een inkomen rond of onder en boven het beleidsmatige minimum, naar bestedingsaandeel van voeding en kleding, 1994/95 (in procenten)

	inkomen rond of onder minimum	inkomen boven minimum	totaal
voeding en kleding			
< 20%	35	29	30
≥ 20%	65	71	70

Bron: CBS (BO'94/95)

Gemiddeld geven zowel arme als niet-arme huishoudens ongeveer een kwart van hun bestedingen uit aan voeding en kleding. Uit tabel 3.15 blijkt dat 35% van de arme huishoudens minder dan 20% aan voeding en kleding uitgeeft. Bij de niet-arme huishoudens is dit percentage 29. Gemiddeld geeft 30% van alle huishoudens minder dan 20% aan voeding en kleding uit.

3.3.5 Analyse van bestedingspatronen

De tabellen 3.13, 3.14 en 3.15 geven een partiële beschrijving van bestedingspatronen en ontwikkelingen daarin. Bij deze beschrijving zijn de zelfstandige invloeden van huishoudenskenmerken en veranderingen in de samenstelling van de bevolking niet gekwantificeerd. Er is immers geen rekening gehouden met onderlinge relaties tussen huishoudenskenmerken en de relatie tussen huishoudenskenmerken en de 'tijd'. Daarom wordt in deze paragraaf een multivariate analyse uitgevoerd, met de verschillende budgetaandelen als te beschrijven grootheden. Daartoe zijn de budgetgegevens van de verschillende onderzoeksjaren samengevoegd en met behulp van lineaire regressie geanalyseerd. De verschillen in procentuele budgetaandelen worden verklaard uit trendmatige ontwikkelingen en kenmerken van huishoudens. Het gekozen model moet worden gezien als een eerste samenvattende beschrijving van de data.² Nadrukkelijk zij nogmaals vermeld dat trendmatige veranderingen in budgetaandelen niet als volumeveranderingen kunnen worden geïnterpreteerd, omdat geen rekening is gehouden met relatieve prijsveranderingen van de betrokken goederen of diensten.

Bij de analyse is het afzonderlijke effect van de volgende variabelen onderzocht.

- Jaar van waarneming: hiermee worden trendmatige ontwikkelingen ten opzichte van de voorgaande periode geïndiceerd.
- Huishoudens die onder de beleidsmatige armoedegrens verblijven (tot 105% van het relevante sociale minimum); hiermee wordt de invloed van armoede zelf geïndiceerd.
- Jaar van waarneming in combinatie met het verblijven onder de armoedegrens: hiermee wordt geïndiceerd of de trendmatige ontwikkelingen voor huishoudens onder de armoedegrens anders verlopen dan voor de overige huishoudens.
- Besteedbaar inkomen: hiermee worden noodzakelijke goederen van luxe-goederen onderscheiden; naarmate het inkomen stijgt, zal er immers meer ruimte zijn voor luxe uitgaven.

- Huishoudens ‘op leeftijd’: deze hebben doorgaans een afwijkend bestedingspatroon, met name omdat zij doorgaans meer verwonen en minder uitgaan.
- Opleidingsniveau: hiermee worden verschillen in leefstijl geïndiceerd (lager vergeleken met middelbaar en hoger niveau).
- Huishoudenssamenstelling: hiermee worden schaalvoordelen en afwijkende bestedingspatronen geïndiceerd.

Tabel 3.16 geeft de resultaten van de regressieanalyse van bestedingen in procentuele aandelen. De eerste kolom geeft het verbruikspatroon van de referentiegroep, de volgende kolommen geven alleen de significante afwijkingen van dit patroon. De referentiegroep bestaat uit niet-arme, lager opgeleide (echt)paren met kinderen en hun bestedingspatroon in 1980/’81. De coëfficiënten geven ‘netto-effecten’ weer. Dit betekent dat het gaat om effecten die - bij de gegeven modelspecificatie - uitsluitend aan het desbetreffende kenmerk kunnen worden toegeschreven. Zo zijn de gemiddelde vaste lasten van huishoudens onder de armoedegrens hoger dan in tabel 3.16 is aangegeven, maar dat komt doordat deze huishoudens vaak uit alleenstaanden bestaan, en alleenstaanden hebben nu eenmaal om geheel andere redenen (schaalnadelen) relatief hogere vaste lasten.

Tabel 3.16 Regressieanalyse budgetaandelen, 1980-1995 (in procenten)

	algemene trend				arm ^a in				inkomen x 10.000 in prijzen van 1995	65-plus- huishou- den	opleiding middel- baar of hoger	t.o.v. paar met kinderen		
	refe- rentie- groep	'85/'86 t.o.v. '80/'81	'90/'91 t.o.v. '85/'86	'94/'95 t.o.v. '90/'91	huis- houden is arm ^a	'85/'86 t.o.v. '80/'81	'90/'91 t.o.v. '85/'86	'94/'95 t.o.v. '90/'91				alleen- staande	een- ouder- gezin	kind- loos paar
vaste lasten	28,9	5,3	-1,8	2,3	-	-	1,9	4,2	-0,4	5,8	-0,7	4,0	-	-
huur(waarde)	15,9	2,8	1,7	1,7	0,9	-	2,1	4,2	-0,2	4,1	-	4,5	0,8	-
huursubsidie	-0,8	-	-	-	-2,6	-0,5	-0,9	-0,8	0,1	-1,3	0,6	-1,1	-1,8	0,2
water en energie	9,7	0,6	-2,5	-0,2	1,5	0,9	-1,1	0,5	-0,3	1,9	-1,3	0,3	0,4	-0,7
verzekeringen en retributies ^b	2,5	1,3	-0,9	0,3	-	-0,4	1,7	-0,7	0,1	0,7	0,6	0,3	-	-
consumptieve belastingen ^c	1,6	0,5	-	0,5	-	-	-	1,0	-0,1	0,4	-0,3	0,1	0,2	-
voedingsmiddelen	27,2	-2,3	0,4	-0,9	2,4	1,2	-	-3,0	-0,6	0,7	-2,6	-5,3	-1,1	-2,6
brood, gebak, grutterwaren	4,4	-0,3	-	-0,2	0,2	0,2	-	-0,3	-0,1	0,5	-0,4	-1,4	-0,3	-0,8
aardappelen, groente en fruit	4,1	-0,5	0,2	-0,4	0,4	-	-	-0,4	-0,1	0,6	-0,3	-0,8	-	-0,4
warme en koude dranken	2,6	-0,1	-0,1	0,1	0,3	0,2	-0,2	-	-0,1	-	-0,4	-0,8	-0,1	-0,4
vlees, vleeswaren en vis	7,6	-1,0	-0,1	-0,5	0,6	-	-	-0,6	-0,2	0,7	-1,3	-2,2	-0,7	-0,7
zuivelproducten, oliën en vetten	5,1	-0,4	-0,1	-0,2	0,6	0,2	-0,3	-	-0,1	0,5	-0,5	-1,6	-0,5	-0,9
suikervaren, chocola, specerijen	2,1	-	0,1	-0,1	0,2	0,2	-	-0,4	-0,1	0,1	-0,1	-0,7	-	-0,4
verteringen buitenshuis	1,2	-	0,5	0,3	-	-	0,6	-1,3	0,1	-1,7	0,5	2,1	0,4	1,1
woninginrichting	9,4	-2,0	0,5	-	0,7	-1,6	-	-	0,1	-0,9	-	-	-	1,7
onderhoud woning en tuin	2,9	-0,6	-	-	-	-	-	-	0,0	0,2	-	0,3	-	0,6
meubelen, stoffering en linnengoed	4,1	-1,0	0,2	-	0,5	-1,1	-	-	0,0	-0,9	-	-	-	0,9
huish. apparaten en gereedschap	2,4	-0,3	0,1	-	0,2	-	-	-	-	-0,2	-0,1	-0,2	-	0,2
kleding, schoeisel en hygiëne	11,7	-1,2	-	-0,4	-	-	-	-	0,2	0,4	-	-1,6	0,4	-1,5
kleding	7,0	-1,0	-0,5	-0,5	-	-	-	-	0,1	-0,4	-	-1,1	-	-0,6
schoeisel	2,1	-0,3	-	-0,1	-	-	-	-	0,0	-0,3	0,1	-0,3	0,2	-0,4
dienstverlening en reiniging	1,7	0,1	0,1	0,2	0,3	-	-	-	0,0	1,0	-0,1	0,1	0,4	-0,5
lichamelijke verzorging	1,0	-	0,3	-	-0,2	-	-	-	-	-	0,2	-0,2	-	-
ontwikkeling, ontspanning en verkeer	22,6	-	0,6	-0,5	-2,9	-	-	-	0,6	-7,1	3,2	2,4	1,1	2,8
ontwikkeling	1,9	0,3	0,1	-0,3	0,2	-	-0,4	-0,5	0,1	-0,4	0,6	0,3	0,7	-0,5
sport en spel	0,7	-	-	0,1	-	-	-	-	0,0	-0,4	0,2	-0,3	-	-0,3
vakantie	2,0	-0,7	0,6	-	-0,5	-0,7	-	-	0,4	-0,5	1,0	1,5	-	1,3
beeld- en geluidsapparatuur	1,3	-	0,4	-0,4	-	-	-0,5	0,5	-	-0,6	-	0,6	0,6	0,3
alcohol en tabakswaaren	4,5	-0,4	-0,5	-	-	0,4	-	-	-0,1	-0,9	-0,5	-	-0,6	0,5
overige ontspanning	2,3	0,2	-	-0,2	-0,4	0,5	-	0,6	-	-0,9	0,3	-0,1	0,3	-
verkeer en vervoer	8,1	0,6	-	-	-2,5	-	-	-	0,3	-3,7	1,6	-	-	1,6
telefoon	1,9	-	-	0,2	0,4	-	-	0,3	-0,1	0,3	-0,1	0,7	0,5	0,1
overige bestedingen	0,2	0,2	0,4	-0,7	-	-	-0,4	-	0,1	1,1	-	0,5	0,4	-

- Statistisch niet significant (5%-niveau).

^a Huishouden is arm: inkomen tot 105% van het relevante sociale minimum (beleidsmatige armoedegrens).^b Private verzekeringen (incl. woning, excl. ziektekosten) en eigen bijdragen voor overheidsvoorzieningen, omroepbijdragen en dergelijke..^c Rioolrecht, afvalstoffenheffing, onroerende-zaakbelasting (gebruikersdeel), waterschapsbelasting, waterzuiveringsheffing, leges en dergelijke.

Een leesvoorbeeld kan de interpretatie van de uitkomsten in tabel 3.16 vergemakkelijken. Het referentiehuishouden (het bestedingspatroon van een niet-arm, lager opgeleid gezin met twee ouders die jonger zijn dan 65 jaar) gaf in 1980/'81 ongeveer 28,9% van het totale voor bestedingen beschikbare budget uit aan vaste lasten.³ Dit aandeel is in de daarop volgende periode (1980-1985) gemiddeld gestegen met 5,3 procentpunt, vervolgens gedaald met 1,8 procentpunt (1985-1990) en ten slotte weer gestegen met 2,3 procentpunt (1990-1995). In totaal is het aandeel de vaste lasten voor het referentiehuishouden in de periode 1980-1995 dus gestegen met 5,8 procentpunt. Bij soortgelijke huishoudens met een inkomen onder de beleidsmatige armoedegrens was dit aandeel in de eerste helft van de jaren tachtig nagenoeg gelijk aan dat van de overige huishoudens, maar het aandeel van de vaste lasten is in de tweede helft van de jaren tachtig sterker gestegen bij huishoudens onder de armoedegrens (1,9 procentpunt), en deze tendens heeft zich versterkt doorgezet in de jaren negentig (4,2 procentpunt). Vergeleken met het referentiehuishouden zijn de vaste lasten bij een huishouden onder de beleidsmatige armoedegrens in 1994/'95 dus bijna 12 procentpunten hoger dan in 1980/'81, waarvan 6 procentpunten vanwege algemene trendmatige ontwikkelingen en eveneens 6 procentpunten vanwege specifieke lastenstijgingen bij arme huishoudens.

Vergeleken met de (echt)paren in het referentiehuishouden zijn alleenstaanden doorgaans 4 procentpunten meer kwijt aan vaste lasten en 65-plussers een kleine 6 procentpunten meer. Dit betekent dat de vaste lasten bij oudere alleenstaanden onder de beleidsmatige armoedegrens nog eens 10 procentpunten hoger liggen, waarmee dit aandeel in 1994/95 uitkomt op ruim 50 procentpunten (29% + 12% + 10%).

Uit tabel 3.16 blijkt dat de vaste lasten in de eerste helft van de jaren tachtig fors zijn gestegen door nagenoeg alle samenstellende delen. In de tweede helft van de jaren tachtig zijn de vaste lasten iets gedaald. Dit komt vooral door een relatief sterke daling van de kosten van water en energie, maar ook de daling van de uitgaven voor verzekeringen en retributies is opmerkelijk. In de eerste helft van de jaren negentig zijn de vaste lasten weer gestegen, overwegend door de almaar stijgende huurlasten, die in alle drie de onderscheiden perioden nagenoeg hetzelfde groeitempo vertonen. Het aandeel van de brutohuurlasten bij het referentiehuishouden is daarmee met ruim 6 procentpunten gestegen in de waargenomen periode. Bij soortgelijke huishoudens onder de armoedegrens komt deze stijging nog eens ruim 6 procentpunten hoger uit, met name door een forse toename in het begin van de jaren negentig (4,2 procentpunt).

De individuele huursubsidie heeft in de beschouwde periode een nagenoeg constant drukkend effect gehad op het gemiddelde budget van de referentiegroep (-0,8 procentpunt). Uiteraard is dit drukkende effect aanzienlijk groter geweest voor huishoudens onder de armoedegrens (-2,6 procentpunt), maar deze huishoudens hebben naar verhouding ook te maken met iets hogere huurlasten (+0,9 procentpunt). Uit tabel 3.16 blijkt verder dat de mitigerende rol van de individuele huursubsidie bij arme huishoudens in de loop van de waarnemingsperiode geleidelijk is toegenomen.

men: tegenover een extra stijging van het aandeel van de huurlasten in de waargenomen periode (6,3 procentpunt) staat een extra stijging van het aandeel van de individuele huursubsidie (2,2 procentpunt), waardoor de totale stijging van het aandeel van de nettohuur bij huishoudens onder de beleidsmatige armoedegrens uitkomt op 10 procentpunten (6 procentpunten algemeen plus 4 procentpunten specifiek voor arme huishoudens).

Alleenstaanden en ouderen staan in vergelijking met het referentiehuishouden voor aanzienlijk hogere vaste lasten. Zo zijn alleenstaanden gemiddeld bijna 4 procentpunten meer kwijt aan vaste lasten en 65+-huishoudens zelfs 6 procentpunten. De huurlasten zijn in de periode 1980-1995 in het algemeen, dus ook voor huishoudens onder de beleidsmatige armoedegrens, zwaarder gaan drukken op het huishoudensbudget (+6 procentpunten), hetgeen niet door extra huursubsidie is gecompenseerd.

Ouderen met een laag inkomen blijken in verhouding meer aan huur kwijt te zijn. Dit was in het begin van de jaren tachtig nog niet het geval. Dit is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de toename van het aantal seniorenwoningen en de verhuizing van vooroorlogse woningen naar nieuwbouwwoningen (SCP 1996: 110).

De vaste lasten zijn met name in de eerste helft van de jaren tachtig zwaarder gaan drukken op het huishoudbudget (5,3 procentpunt). Dit is in belangrijke mate toe te schrijven aan een sterke daling van de koopkracht in deze periode, waardoor de moeilijk te vermijden vaste lasten in verhouding zwaar op het huishoudbudget zijn gaan drukken. Dit blijkt in de genoemde periode vooral ten koste te zijn gegaan van de uitgaven voor voedingsmiddelen (met name vis en vleeswaren), de inrichting van de woning (meubelen, stoffering en linnengoed), kleding en vakantie. De sterke toename van de druk van vaste lasten op het huishoudbudget van arme huishoudens in het begin van de jaren negentig is daarentegen vooral ten koste gegaan van de uitgaven voor voeding, met name 'verteringen buitenshuis'. Verteringen buitenshuis variëren van een kopje koffie op een terras, een bezoekje aan een fastfoodgelegenheid, en het nuttigen van een afhaalmaaltijd tot een avondvullend diner in een gerenommeerd restaurant.

Huishoudens onder de beleidsmatige armoedegrens geven ongeveer 2,5 procentpunt meer uit aan voedingsmiddelen dan het referentiehuishouden. Naarmate het inkomen toeneemt, nemen de uitgaven aan voedingsmiddelen af, hetgeen - evenals bij de vaste lasten - wijst op het noodzakelijke karakter van deze uitgavencategorie. Aan voedingsmiddelen wordt in de loop van de tijd minder uitgegeven, hetgeen mede kan worden toegeschreven aan achterblijvende prijsontwikkelingen. Opmerkelijk is dat huishoudens onder de armoedegrens gemiddeld niet meer of minder uitgeven aan verteringen buitenshuis. Dat is bijvoorbeeld wel het geval bij ouderen (minder verteringen buitenshuis) en alleenstaanden (meer verteringen buitenshuis).

Het sterk achterblijven van de uitgavenaandelen voor voedingsmiddelen bij kinderloze paren en (vooral) alleenstaanden ten opzichte van paren met kinderen, kan in

belangrijke mate worden toegeschreven aan het sterk individuele karakter van deze uitgavencategorie (nauwelijks schaalvoordelen), waardoor grotere huishoudens in verhouding meer consumeren.⁴

Het uitgavenpatroon voor woninginrichting, kleding, schoeisel en hygiëne verschilt weinig tussen huishoudens boven en huishoudens onder de beleidsmatige armoedegrens. Het relatief grote aandeel van voedingsmiddelen gaat bij huishoudens onder de beleidsmatige armoedegrens in belangrijke mate ten koste van uitgeven aan verkeer en vervoer (-2,5 procentpunt). Opmerkelijk zijn de iets hogere kosten van de telefoon, hetgeen mogelijk wijst op het alternatieve karakter van dit medium voor de kosten van fysieke verplaatsingen (verkeer en vervoer). Bij de achterblijvende uitgaven voor verkeer en vervoer bij huishoudens onder de armoedegrens, moet echter rekening worden gehouden met het bestaan van kortingsregelingen en abonnementsystemen voor openbaar vervoer. Dat geldt vooral voor de 65+-huishoudens, waar het budgetaandeel gemiddeld nog lager uitkomt.

Eerder bleek uit tabel 3.8 dat arme huishoudens structureel 6 à 7 procentpunten minder uitgeven aan 'ontwikkeling, ontspanning en verkeer en vervoer', waarvan 4 à 5 procentpunten aan verkeer en vervoer. Uit de multivariate analyse in tabel 3.16 blijkt dat slechts een klein deel van deze verschillen aan het 'arm zijn' zelf kan worden toegeschreven. Voor een belangrijk deel houden deze verschillen verband met het feit dat men onder 'armen' in verhouding nogal wat ouderen aantreft, die nu eenmaal minder aan dit soort zaken uitgeven (zie kolom 10).

Samengevat kan gesteld worden dat het bestedingspatroon van huishoudens onder de armoedegrens op een aantal punten afwijkt van het algemene beeld. Zo wordt er naar verhouding meer uitgegeven aan voedingsmiddelen (noodzakelijk goed) en minder aan ontspanning en vervoer (luxere goederen). In de loop van de tijd zijn huishoudens in het algemeen, maar arme huishoudens in het bijzonder, geconfronteerd met hogere vaste lasten. Het aandeel van de vaste lasten is in het algemeen met 6 procentpunten toegenomen, maar bij arme huishoudens met liefst 12 procentpunten. Dit is vooral toe te schrijven aan de stijging van de woonlasten, die bij huishoudens onder de armoedegrens - met name in de eerste helft van de jaren negentig - extra zwaar zijn gaan drukken op het huishoudensbudget. Dit is vooral ten koste gaan van de uitgaven voor voeding.

Noten bij hoofdstuk 3

- ¹ Nadere analyses wijzen uit dat de behoefte aan de drie duurzame goederen vooral samenhangt met de leeftijd van het hoofd van het huishouden. Ouderen hebben gemiddeld minder vaak behoefte aan een vaatwasmachine, magnetron, combi-oven of videorecorder dan jongeren.
- ² Er zijn geen uitputtende specificaties uitgeprobeerd; het model is op pragmatische gronden gekozen.
- ³ Gezien de geschatte regressievergelijking heeft het referentiehuishouden eigenlijk een besteedbaar inkomen van nul gulden. Een dergelijk huishouden zal in de praktijk niet bestaan. Men moet dus een bepaald inkomensniveau voor het referentiehuishouden kiezen om een bestaande situatie te kunnen duiden. Zo is een referentiehuishouden met een besteedbaar inkomen van 30.000 gulden 27,7% (28,9-1,2) van het beschikbare inkomen kwijt aan vaste lasten.
- ⁴ Door het sterk individuele karakter zijn de schaalvoordelen bij voeding betrekkelijk gering. Bij zuiver individuele goederen zijn er geen schaalvoordelen: twee personen moeten twee keer zo veel uitgeven om dezelfde welvaart te bereiken. Voeding is een goed waarbij de schaalvoordelen klein zijn, bij wonen daarentegen zijn grote schaalvoordelen te behalen.

Literatuur bij hoofdstuk 3

- BO (1992)
Budgetonderzoek 1992. Kerncijfers 1994. Den Haag: Sdu, 1992.
- SCP (1996)
Rapportage ouderen 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996 (Cahier 135).
- Trimp (1996)
L. Trimp. Inkomens 1959-1991. In: Sociaal-economische maandstatistiek 13 (1996) december.
- Wielsma (1993)
P.H. Wielsma. Van verbruik naar bestedingen. De uitgaven van huishoudens opnieuw gedefinieerd. In: Supplement bij de Sociaal-economische maandstatistiek 1993 (5).

4.1 Inleiding

Diverse onderzoeken tonen aan dat huishoudens die langere tijd op bijstandsniveau leven, een verhoogde kans op problematische schulden hebben (o.a. Beekmans et al. 1996; Deben en Teijmant 1992). Daarbij is het probleem niet zozeer de hoogte van het verschuldigde bedrag, als wel het gebrek aan financiële ruimte om de schuld op te vangen en binnen een redelijke periode af te lossen. Niet zelden is er sprake van een neerwaartse beweging, waarbij schulden worden gemaakt om eerdere leningen en schulden af te lossen. Een regelmatig gebruikte 'strategie' om de geldnood tijdelijk te lenigen, is te wachten met het betalen van rekeningen. In 1994 bedroeg het aantal huishoudens met een huurachterstand naar schatting ruim 100.000, terwijl het aantal huishoudens met een achterstand in de betaling van de energierekening of van op afbetaling gekochte goederen respectievelijk ruim 55.000 en ruim 35.000 bedroeg (CBS 1997).

Hoewel een opgebouwde betalingsachterstand in het uiterste geval kan leiden tot huisuitzetting of energieafsluiting, zijn er aanwijzingen dat veel huishoudens op het laatste moment een regeling treffen en de schuld alsnog betalen (Deben en Teijmant 1992). Het aantal feitelijke uitzettingen en afsluitingen zal dan ook beduidend lager liggen. Beslagleggingen op loon of uitkering komen wel regelmatig voor. Beekmans et al. (1996) schatten dat per jaar in totaal 160.000 à 200.000 maal een beslag op inkomen plaatsvindt, waarbij het om ongeveer 90.000 à 110.000 personen gaat.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan hoeveel en welke typen huishoudens in 1995 te maken hebben gehad met problematische schulden, blijkend uit betalingsachterstanden ten aanzien van huur, energie en op afbetaling gekochte goederen, dan wel met onvoldoende capaciteit voor het aflossen van lopende leningen. Hiertoe wordt gebruikgemaakt van gegevens uit het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP). In deze vragenlijst zijn items opgenomen met betrekking tot diverse huishoudenskenmerken, het inkomen, de mate waarin men kan rondkomen, materiële armoede en het hebben van schulden. Gegevens met betrekking tot feitelijke huisuitzettingen, energieafsluitingen of beslaglegging op loon of uitkering zijn echter niet beschikbaar.

Aangezien het SEP een longitudinaal onderzoek is, kan worden onderzocht of het aantal huishoudens met problematische schulden is gestegen of afgenomen ten opzichte van 1994. Ook kan worden nagegaan in welke situatie de huishoudens die in 1995 met problematische schulden te kampen hadden, het jaar daarvoor verkeerden. Bij de onderstaande analyses zijn alleen huishoudens betrokken waarvan het netto-inkomen bekend is.

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het SCP, geschreven door mw. dr. S.J.M. Hoff.

4.2 Huishoudens met betalingsachterstanden

In 1995 blijkt 13% van de huishoudens, dat wil zeggen ongeveer 840.000 huishoudens, moeilijk of zeer moeilijk rond te kunnen komen van hun totale nettohuishoudensinkomen. Deze moeilijk rondkomende huishoudens is gevraagd of zij in het afgelopen jaar achterstand hebben gehad in de betaling van de huur, van de energierekening en van op afbetaling gekochte artikelen. Het blijkt dat bij 9% van deze huishoudens (ongeveer 75.000 huishoudens) sprake is geweest van een huurachterstand, bij 6% (ongeveer 50.000 huishoudens) van een achterstand in de betaling van de energierekening, en bij 3% (ongeveer 28.000 huishoudens) van achterstand in de betaling van op afbetaling gekochte artikelen.

Zowel in relatieve als in absolute zin is sprake van een daling in het aantal moeilijk rondkomende huishoudens ten opzichte van 1994, toen 15% van de huishoudens meldde moeilijk van hun inkomen te kunnen rondkomen (vgl. CBS 1997). Ook het percentage huishoudens met een huurachterstand is gedaald (11% in 1994), evenals het percentage huishoudens met een achterstand in de betaling van op afbetaling gekochte artikelen (4% in 1994). Het percentage huishoudens dat te maken heeft gehad met een achterstand in de betaling van de energierekening, ten slotte, is ongeveer gelijkgebleven (6% in 1994).

Uit de bovenstaande gegevens blijkt dat de meeste huishoudens die moeilijk of zeer moeilijk kunnen rondkomen van hun inkomen, geen achterstand hebben in de betaling van woonlasten (huur/hypotheek en energie) en/of van op afbetaling gekochte goederen. Toch is het percentage dat wel betalingsachterstanden op een of meer van deze terreinen heeft, nog aanzienlijk: 13% van de moeilijk rondkomende huishoudens. Zoals tabel 4.1 laat zien, gaat het daarbij in ruim de helft van de gevallen om enkelvoudige betalingsachterstanden, waarbij het meestal huurachterstanden betreft. Wanneer sprake is van betalingsachterstanden op meer dan een terrein, gaat het in de meerderheid van de gevallen om een achterstand in de betaling van zowel huur/hypotheek als de energierekening.

Tabel 4.1 Typen betalingsachterstanden (in procenten)

	totaal	waarvan
op één gebied	60	
huur/hypotheek		59
energierekening		23
op afbetaling gekochte artikelen		19
op meer dan één gebied	41	
huur/hypotheek + energierekening		61
huur/hypotheek + op afbetaling gekochte artikelen		x
energierekening + op afbetaling gekochte artikelen		x
huur/hypotheek + energierekening + op afbetaling gekochte artikelen		x

Bron: CBS (SEP'95)

In paragraaf 4.2.1 staan de kenmerken weergegeven van huishoudens met een of meer betalingsachterstanden. Ook is nagegaan of huishoudens met betalingsachterstanden verschillen van huishoudens zonder dergelijke schulden. Alleen huishoudens die moeilijk van hun inkomen kunnen rondkomen, zijn bij deze berekeningen betrokken.

4.2.1 Kenmerken van huishoudens met betalingsachterstanden

Wat betreft de huishoudenssamenstelling wordt onderscheid gemaakt tussen eenpersoonshuishoudens, paren met of zonder kinderen, eenoudergezinnen, en overige huishoudens. De huishoudens die een of meer betalingsachterstanden melden, betreffen in ruim 40% van de gevallen eenpersoonshuishoudens. Paren met kinderen en eenoudergezinnen maken ieder ruim 25% uit van deze groep huishoudens. Vergeleken met huishoudens zonder huurachterstand zijn deze laatste twee categorieën oververtegenwoordigd, terwijl paren zonder kinderen ondervertegenwoordigd zijn. Tevens blijkt het aantal kinderen in huishoudens met betalingsachterstanden, voorzover er überhaupt kinderen aanwezig zijn, iets hoger te zijn dan bij huishoudens zonder betalingsachterstanden.

In huishoudens met betalingsachterstanden is de gemiddelde leeftijd van het huishoudenshoofd 40 jaar. Het verschil met de gemiddelde leeftijd van het hoofd van huishoudens zonder achterstanden in betaling (52 jaar), is significant. In tabel 4.2 staan de belangrijkste inkomstenbronnen gepresenteerd van zowel de huishoudens met betalingsachterstanden als die zonder betalingsachterstanden.

Tabel 4.2 Belangrijkste inkomensbron van huishoudens met en zonder betalingsachterstanden (in procenten)

	met betalingsachterstand		zonder betalingsachterstand	
	totaal	waarvan	totaal	waarvan
een bron van inkomsten	88		79	
loon of salaris		36		29
pensioen		13		24
sociale uitkering		41		41
winst uit eigen bedrijf		x		x
overig		x		4
meer bronnen van inkomsten	13		21	

Bron: CBS (SEP'95)

Zowel huishoudens met betalingsachterstanden als die zonder betalingsachterstanden hebben in verreweg de meeste gevallen slechts één bron van inkomsten. De groep huishoudens met meerdere bronnen van inkomsten bevat te weinig waarnemingen voor een nadere indeling naar de belangrijkste inkomensbron. Binnen de categorie huishoudens met één inkomensbron noemen de huishoudens met een betalingsachterstand wat vaker loon of salaris als bron van inkomsten, terwijl die zonder betalingsachterstand relatief vaak een pensioen als inkomensbron hebben. Dit verschil is echter niet statistisch significant.

Ongeacht het aantal bronnen van inkomsten, is het besteedbare inkomen van huishoudens met een of meer betalingsachterstanden gemiddeld 23.000 gulden. In tegenstelling tot de verwachting is dit bedrag echter niet significant lager dan het besteedbare inkomen van huishoudens zonder betalingsachterstanden (24.400 gulden). Een verklaring wordt gevormd door het feit dat het in beide gevallen gaat om moeilijk rondkomende huishoudens. Zoals tabel 4.3 laat zien, komen betalingsachterstanden niet vaker voor bij huishoudens onder de lage-inkomensgrens dan bij huishoudens boven die grens. Evenmin komen achterstanden in betaling vaker voor bij huishoudens met een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum dan bij huishoudens boven het minimum.

Andersom maken arme huishoudens wel een aanzienlijk deel uit van de categorie huishoudens met betalingsachterstanden. Van de huishoudens met een huurachterstand, heeft 45% een inkomen onder de lage-inkomensgrens en 35% een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum. Binnen de groep huishoudens met een achterstand in de betaling van de energierekening, is het aandeel arme huishoudens nog wat groter. Respectievelijk 51% en 38% behoort tot de arme huishoudens. Van de huishoudens met een achterstand in de betaling van op afbetaling gekochte artikelen, ten slotte, is volgens de beleidsnorm 48% arm.

Tabel 4.3 Betalingsachterstanden bij moeilijk rondkomende huishoudens onder versus boven lage-inkomensgrens, respectievelijk rond/onder versus boven beleidsmatig minimum (in procenten van alle huishoudens per inkomenscategorie)

	lage-inkomensgrens		beleidsmatig minimum		totaal
	onder	boven	rond/onder	boven	
achterstand in de betaling van					
huur of hypotheek	7	10	7	9	9
energierekening	6	7	6	7	6
op afbetaling gekochte artikelen	5	3	4	4	3

Bron: CBS (SEP'95)

Er blijkt weinig of geen verschil te zijn tussen de kenmerken van huishoudens met een huurachterstand, die met een achterstand in de betaling van de energierekening en die met een achterstand in de betaling van op afbetaling gekochte artikelen. Wel zijn eenpersoonshuishoudens sterker vertegenwoordigd onder de huishoudens met een huurachterstand (41%) dan onder de huishoudens met een achterstand in de betaling van de energierekening (31%).

Verschillen in huishoudenskenmerken tussen huishoudens met betalingsachterstanden op één terrein en die met multipele betalingsachterstanden, tot slot, blijken er evenmin te zijn.

4.3 Openstaande leningen en aflossingscapaciteit

Problematische schulden komen niet alleen tot uiting in de vorm van achterstanden in de betaling van de huur, de energierekening en/of van op afbetaling gekochte artikelen. Ook wanneer een huishouden niet (meer) in staat is zijn lopende lenin-

gen af te lossen, kan worden gesproken van een problematische schuld. Hierna wordt nader ingegaan op het aantal en type huishoudens dat in 1995 een of meer leningen heeft lopen, alsmede op de huishoudens die onvoldoende capaciteit hebben om hun openstaande leningen af te lossen.

4.3.1 *Huishoudens met openstaande leningen*

Van alle huishoudens heeft 27% een of meer leningen lopen, hypothecaire leningen niet meegeteld. Dit komt overeen met ongeveer 1.700.000 huishoudens in Nederland. In de meeste gevallen gaat het om een persoonlijke lening of doorlopend krediet, maar ook leningen van familie of vrienden en rentedragende leningen in het kader van de studiefinanciering worden regelmatig vermeld. Minder vaak voorkomende typen leningen zijn postorderkredieten, financieringskredieten op basis van huurkoop of afbetaling en leningen op basis van onderpand (zie tabel 4.4).

Tabel 4.4 Typen afgesloten leningen, 1995 (in procenten)

	totaal	waarvan
afgesloten leningen	27	
persoonlijke lening of doorlopend krediet		54
lening van familie of vrienden		14
rentedragende lening in kader van studiefinanciering		13
postorderkrediet		7
financieringskrediet op basis van huurkoop / afbetaling		4
lening op basis van onderpand		1
overig		5

Bron: CBS (SEP'95)

4.3.2 *Kenmerken van huishoudens met openstaande niet-hypothecaire leningen*

Huishoudens met een of meer lopende leningen betreffen vooral paren met kinderen (41%) en eenpersoonshuishoudens (24%). Paren zonder kinderen en eenoudergezinnen zijn minder sterk vertegenwoordigd binnen de groep lenende huishoudens (14% resp. 9%).

De genoemde percentages geven echter een enigszins vertekend beeld. Zoals tabel 4.5 laat zien, blijkt dat van alle eenoudergezinnen ruim een derde deel een lening heeft lopen, terwijl van de eenpersoonshuishoudens slechts een op de vijf een openstaande lening heeft. Verhoudingsgewijs zijn eenoudergezinnen derhalve meer geneigd tot het afsluiten van leningen dan eenpersoonshuishoudens. Ook paren met kinderen hebben relatief vaak een lopende lening, terwijl paren zonder kinderen vaker tot de niet-lenende huishoudens behoren.

Deze verschillen tussen de diverse typen huishoudens zijn statistisch significant.

Tabel 4.5 Openstaande leningen bij verschillende typen huishoudens, in percentages van alle huishoudens per categorie, 1995

	met ten minste één openstaande lening	zonder openstaande lening
eenpersoonshuishoudens	21	79
paren zonder kinderen	17	84
paren met kinderen	34	66
eenoudergezinnen	38	63
overig	38	62

Bron: CBS (SEP'95)

Ten aanzien van de gemiddelde leeftijd van het huishoudenshoofd blijkt eveneens een significant verschil te bestaan tussen huishoudens met openstaande leningen en huishoudens zonder dergelijke schulden. Gemiddeld zijn de eerstgenoemde huishoudenshoofden jonger (40 jaar) dan de laatstgenoemden (51 jaar).

Ten aanzien van de hoogte van het inkomen verschillen huishoudens met een lopende lening niet significant van huishoudens zonder leningen. Wel hebben lenende huishoudens relatief vaak een inkomen boven de lage-inkomensgrens of boven de beleidsmatige armoedegrens. Tevens is er een verschil wat betreft de bron van inkomsten. Huishoudens zonder openstaande leningen hebben naar verhouding vaak een pensioen als inkomensbron, terwijl huishoudens met een lening relatief vaak loon of salaris dan wel een uitkering als inkomensbron noemen.

Aangezien een vast salaris voor bepaalde typen leningen als voorwaarde geldt, lijkt het aannemelijk dat lenende huishoudens met loon of salaris als bron van inkomsten, andere typen leningen hebben lopen dan lenende huishoudens die van een sociale uitkering leven. Tevens kan worden verondersteld dat zo'n lening voor de eerstgenoemde huishoudens ook een ander doel dient dan voor de laatstgenoemde groep. Voor huishoudens met een loon of salaris is een lening mogelijk vooral een financieringsmiddel voor een bijzondere aankoop, terwijl voor huishoudens met een uitkering de lening eerder zal fungeren als aanvulling op een laag inkomen. Inderdaad blijkt een persoonlijke lening of doorlopend krediet minder vaak te worden afgesloten door huishoudens met een laag of zeer laag inkomen dan door huishoudens boven deze lage-inkomensgrens. Hetzelfde geldt voor het financieringskrediet op basis van huurkoop of afbetaling. Daarentegen komen postorderkredieten en leningen van familie en vrienden relatief vaak voor bij huishoudens met een laag of zeer laag inkomen. Soortgelijke resultaten doen zich voor wanneer huishoudens met een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum worden afgezet tegen huishoudens met een inkomen boven de beleidsmatige armoedegrens.

4.3.3 Kenmerken van huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit

Bij een minderheid van de huishoudens met een openstaande lening (8%) is sprake van onvoldoende capaciteit om deze schuld af te lossen. De aflossingscapaciteit is gelijkgesteld aan 5% van het beleidsmatig minimum plus 20% van het huishoudensinkomen boven deze norm.¹ Een alleenstaande met een inkomen op bijstandsniveau (ongeveer 1.350 gulden per maand), heeft derhalve een aflossingscapaciteit van circa 68 gulden per maand. Voor een alleenstaande met een inkomen van

2.200 gulden per maand, is de aflossingscapaciteit gelijk aan 5% van het beleidsmatig minimum (68 gulden) plus 20% van het bedrag daarboven (170 gulden). Indien de gesommeerde restantschulden van openstaande niet-hypothecaire leningen, inclusief rente, hoger zijn dan de aflossingscapaciteit, wordt gesproken van een onvoldoende aflossingscapaciteit.

De huishoudens die volgens deze definitie een ontoereikende aflossingscapaciteit hebben, blijken vooral eenpersoonshuishoudens (48%) en echtparen met kinderen (28%) te zijn. Ook relatief gezien hebben de eenpersoonshuishoudens het hoogste risico op een ontoereikende aflossingscapaciteit. Van alle eenpersoonshuishoudens met openstaande leningen heeft 16% onvoldoende capaciteit voor het aflossen van hun leningen. Bij eenoudergezinnen en echtparen met kinderen is dit percentage gelijk aan respectievelijk 7 en 5.

Hoofden van huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit zijn gemiddeld jonger (36 jaar) dan hoofden van huishoudens waar geen sprake is van onvoldoende aflossingscapaciteit (40 jaar). Ook ten aanzien van het gemiddelde huishoudensinkomen verschillen de twee groepen significant (31.000 gulden resp. 43.000 gulden), evenals ten aanzien van de inkomensbron. De huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit leven relatief vaak van een sociale uitkering, terwijl huishoudens met voldoende capaciteit voor het aflossen van hun leningen relatief vaak loon of salaris als bron van inkomsten hebben. Ten slotte vormen huishoudens die volgens de lage-inkomensgrens arm zijn, een aanzienlijk deel (31%) van de huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit. Dit percentage is significant hoger dan het aandeel arme huishoudens binnen de categorie waarvan de aflossingscapaciteit wel toereikend is (16%). Ook volgens het beleidsmatig criterium is het percentage armen hoger binnen de categorie huishoudens met onvoldoende aflossingscapaciteit (18%) dan binnen de groep met een toereikende capaciteit (12%). Hier is het verschil echter niet significant.²

4.4 Fasen van verschuldiging

Binnen het verschuldigingsproces lijkt een aantal fasen, oplopend in mate van ernst, te kunnen worden onderscheiden. Deze stadia zijn als volgt te typeren: een (duurzaam) laag inkomen hebben, moeilijk kunnen rondkomen, bezuinigen op activiteiten en goederen, substantiële schulden hebben, vorderingen van schuldeisers ontvangen, een schuldregeling aangaan, beslaglegging op loon of uitkering, energieafsluiting of huisuitzetting. Vanzelfsprekend hoeven deze fasen niet voor alle huishoudens in dezelfde mate van toepassing te zijn. Zo kan een huishouden problematische schulden opbouwen doordat het juist geen bezuinigingsgedrag vertoont, of kan de aflossingscapaciteit van een huishouden zo gering zijn dat een schuldregelvingsverzoek wordt afgewezen.

Aan de hand van gegevens uit het SEP'95 is eerst nagegaan in hoeverre het beschreven verschuldigingsproces inderdaad opgaat, en of er sprake is van een zogenoemde armoedefuik. Aangezien niet over alle genoemde stadia gegevens beschikbaar zijn, is dit slechts voor een beperkt aantal fasen mogelijk. Deze fasen zijn een laag of zeer laag inkomen of een inkomen rond of onder het beleidsmatig

minimum hebben, moeilijk kunnen rondkomen, onvoldoende geld hebben voor kernuitgaven (zoals vakantie, verwarming van het huis, nieuwe kleren en telefoon), om financiële redenen afzien van de aanschaf van duurzame artikelen (bv. magnetron of kleurentelevisie), en problematische schulden hebben, blijkend uit betalingsachterstanden en/of onvoldoende aflossingscapaciteit.

In tabel 4.6 staat vermeld op hoeveel huishoudens deze stadia van het verschuldigingsproces van toepassing zijn. Het betreft hier populatieschattingen, die zijn gebaseerd op de gewogen steekproefgegevens uit 1995.

Tabel 4.6 Per fase van verschuldiging: relatief en geschat absoluut aantal huishoudens binnen totale populatie, 1995

	percentage	aantal
laag of zeer laag inkomen	16	990.000
rond of onder beleidsmatig minimum	11	666.000
moeilijk kunnen rondkomen	13	840.000
onvoldoende geld voor kernuitgaven	24	1.440.000
vanwege geldgebrek geen duurzame artikelen	11	640.000
ten minste één betalingsachterstand	3	159.000
onvoldoende aflossingscapaciteit	2	128.000

Bron: CBS (IPO'95 en SEP'95)

In tabel 4.6 is geen sprake van cumulatieve schattingen. Zo zijn moeilijk rondkomende huishoudens niet noodzakelijkerwijs arm. Minder dan de helft van de moeilijk rondkomende huishoudens (47%) blijkt een laag of zeer laag inkomen te hebben en een nog kleiner percentage (36%) heeft een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum. Ook van de huishoudens die om financiële redenen besluiten bepaalde goederen niet aan te schaffen, en zelfs van de huishoudens met betalingsachterstanden, behoort minder dan de helft tot de categorie 'arme huishoudens'.

Uit tabel 4.6 blijkt ook dat huishoudens eerder geneigd zijn te bezuinigen op kernuitgaven dan op de aanschaf van duurzame artikelen. Van de moeilijk rondkomende huishoudens geeft 89% aan op ten minste één kernuitgave te besparen, terwijl 'slechts' 33% wegens geldgebrek besluit bepaalde duurzame goederen niet aan te schaffen. Het feit dat het percentage op kernuitgaven bezuinigende huishoudens zo hoog is, wordt vooral veroorzaakt door de posten 'nieuwe kleren', 'vakantie' en 'nieuwe meubels'. Het percentage moeilijk rondkomende huishoudens dat op deze drie posten bezuinigt, varieert van ongeveer 60 tot bijna 80.

Zoals hiervoor reeds is beschreven, gaan de diverse stadia lang niet altijd samen met armoede. Blijkbaar is een laag inkomen geen noodzakelijke voorwaarde voor bezuinigingen of problematische schulden. Daarom wordt de inkomenspositie bij de navolgende bespreking van de cumulatieve resultaten buiten beschouwing gelaten.

Ongeveer 13% van alle huishoudens zegt moeilijk rond te kunnen komen van hun inkomen. Deze huishoudens vormen de basis voor de cumulatieve resultaten. In tabel 4.7 staat vermeld welk percentage huishoudens zich in een bepaalde fase bevindt, waarbij telkens alleen die huishoudens zijn meegeteld waarvoor ook de voorafgaande fase van toepassing was.

Tabel 4.7 Huishoudens per fase van verschuldiging, totaal en ten opzichte van het aantal huishoudens in de voorgaande fase, 1995 (in procenten)

	totaal	percentage ten opzichte van voorgaande fase
moeilijk kunnen rondkomen	13	
onvoldoende geld voor kernuitgaven		89
vanwege geldgebrek geen duurzame artikelen		35
problematische schulden: betalingsachterstanden of onvoldoende aflossingscapaciteit		26

Bron: CBS (SEP'95)

Uit tabel 4.7 blijkt dat verreweg de meeste moeilijk rondkomende huishoudens onvoldoende geld hebben voor kernuitgaven. Van deze groep huishoudens zegt ruim een derde deel daarnaast ook nog af te zien van de aanschaf van duurzame artikelen wegens gebrek aan financiële middelen. Van de huishoudens die moeilijk rondkomen, onvoldoende geld hebben voor kernuitgaven én onvoldoende geld hebben om bepaalde duurzame goederen te kopen, heeft een op de vier in 1995 te maken gehad met ten minste één betalingsachterstand of met een ontoereikende aflossingscapaciteit.

Samenvattend lijkt, met de nodige voorzichtigheid, te kunnen worden geconcludeerd dat er inderdaad sprake is van een armoedefuik. Vrijwel alle moeilijk rondkomende huishoudens zien af van vakantie, nieuwe kleding en andere kernuitgaven, terwijl een aanzienlijk percentage zich tevens genoodzaakt ziet de aanschaf van bepaalde duurzame goederen zo veel mogelijk uit te stellen. Het percentage huishoudens dat desondanks te maken krijgt met betalingsachterstanden of dat onvoldoende capaciteit heeft om openstaande leningen af te lossen, is eveneens niet onaanzienlijk.

4.5 De situatie in 1994

Niet alleen is nagegaan in hoeverre er inderdaad kan worden gesproken van een armoedefuik, maar ook is per (niet-cumulatieve) fase onderzocht of de situatie van 1995 ook in het voorgaande jaar reeds van toepassing was. Ten behoeve van deze berekeningen zijn de data uit het SEP'95 gekoppeld aan gegevens uit het SEP'94. Aangezien huishoudens in de loop der tijd van samenstelling kunnen zijn veranderd, zijn de analyses op persoonsniveau verricht. De resultaten staan in tabel 4.8.

Tabel 4.8 Per fase in 1995: personen voor wie diezelfde situatie ook in 1994 van toepassing was (in procenten)

	situatie in 1995	waarvan tevens van toepassing in 1994
laag of zeer laag inkomen	10	69
rond of onder beleidsmatig minimum	8	65
moeilijk kunnen rondkomen	9	53
onvoldoende geld voor kernuitgaven	17	73
vanwege geldgebrek geen duurzame artikelen	7	56
ten minste één betalingsachterstand	2	46
onvoldoende aflossingscapaciteit	1	45

Bron: CBS (SEP '94 en '95)

Uit tabel 4.8 blijkt dat voor personen op wie in 1995 een bepaalde fase van toepassing was, diezelfde situatie vaak ook in 1994 al opging. Met name degenen die melden onvoldoende financiële middelen te hebben voor vakantie, nieuwe kleren en andere kernuitgaven, blijken reeds langer dan een jaar in die situatie te verkeren. Ten aanzien van problematische schulden, dat wil zeggen betalingsachterstanden of onvoldoende aflossingscapaciteit, is minder vaak, maar nog altijd in bijna de helft van de gevallen, sprake van een duurzame situatie.

Berekeningen ter verkrijging van cumulatieve resultaten blijken te weinig waarmeringen op te leveren om betrouwbare uitspraken te kunnen doen.

Noten bij hoofdstuk 4

¹ De genoemde 5% van het beleidsmatig minimum heeft betrekking op dat gedeelte van het inkomen dat volgens de Algemene bijstandswet is bedoeld voor bijzondere bestaanskosten. Dit bedrag valt niet onder de beslagvrije voet, welke is vastgesteld op 90% à 94% van de relevante bijstandsnorm, en is ingeval van schulden invorderbaar. Recentelijk is voorgesteld de beslagvrije voet te verhogen tot 95% of zelfs 100%.

De genoemde 20% van het inkomen boven de bijstandsnorm is gebaseerd op het feit dat de noodzakelijke kosten van bestaan (voor woning, voeding en kleding) voor modale en hogere inkomensgroepen circa 20% lager zijn dan voor de laagste inkomensgroepen. Huishoudens met een (boven)modaal inkomen besteden ongeveer 50% van hun inkomen aan deze noodzakelijke kosten, terwijl de laagste inkomensgroepen ongeveer 70% van hun inkomen hieraan uitgeven. Ten behoeve van de definitie van de aflossingscapaciteit wordt aangenomen dat het verschil van 20% beschikbaar is voor het aflossen van schulden (zie ook SCP 1995).

² Het feit dat het verschil tussen huishoudens met en huishoudens zonder voldoende aflossingscapaciteit ten aanzien van de proportie arme huishoudens wel significant is bij gebruik van de lage-inkomensgrens en niet wanneer de beleidsmatige armoedegrens wordt gehanteerd, is enigszins onverwacht. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens, vaker een lening hebben lopen dan huishoudens met een inkomen rond of onder het beleidsmatig minimum. Deze verklaring blijkt echter onjuist: in beide groepen heeft bijna een kwart van de huishoudens (23% resp. 24%) een of meer openstaande leningen. Een alternatieve verklaring is dat de totale restantschuld bij huishoudens met een inkomen onder de lage-inkomensgrens groter is dan bij huishoudens rond of onder het beleidsmatig minimum. Mogelijk bestaat de eerstgenoemde groep voor een belangrijk deel uit huishoudens die recentelijk een inkomensdaling hebben meegemaakt, waardoor de capaciteit voor de aflossing van in rooskleuriger tijden afgesloten leningen niet langer toereikend is. Nader onderzoek zou moeten uitwijzen in hoeverre deze verklaring geldig is.

Literatuur bij hoofdstuk 4

Beekmans et al. (1995)

M.L.J.M Beekmans, N.E.T. Nieboer en C. Van der Werf. Beslaglegging op loon of uitkering. Evaluatie van de beslagvrije voet. Leiden: Research voor beleid, 1995.

CBS (1997)

Centraal Bureau voor de Statistiek. Moeilijk rondkomen met het inkomen. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) januari (19-21).

Deben en Teijmant (1992)

L. Deben en I. Teijmant. Huurschulden en huisuitzettingen. Een verkenning in Amsterdam. Utrecht: Bureau Stedelijke netwerken, 1992 (Programmacommissie stedelijke netwerken 37).

SCP (1995)

Sociale en Culturele Verkenningen 1995. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1995 (Cahier 120).

5.1 Inleiding

In de analyse van armoede is het onderscheid tussen tijdelijke en langdurige armoede van groot belang. Maatschappelijk is vooral een situatie van langdurige armoede problematisch. Op grond van de duur van armoede en de frequentie van in- en uitstroom kan bijvoorbeeld een onderscheid gemaakt worden in de volgende vormen (vergelijk Engbersen en Snel 1996).

- Langdurige armoede: het inkomen ligt voor een langere periode, zonder onderbreking, beneden de armoedegrens.
- Pendelarmoede: het inkomen ligt afwisselend onder en boven de armoedegrens. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij mensen met tijdelijke contracten, freelancers, enzovoort.
- Incidentele armoede: het inkomen ligt eenmalig voor een korte periode onder de armoedegrens. Het betreft hier bijvoorbeeld zelfstandigen met een incidenteel verlies.

De omvang van de aldus af te bakenen groepen is onder meer afhankelijk van de hoogte van de gebruikte armoedegrens en de lengte van de gehanteerde armoededuur. Bij een hogere armoedegrens zullen naar verwachting meer huishoudens tot de eerste groep behoren. Bij het hanteren van een langere duur zal het aantal huishoudens dat langdurig in armoede leeft kleiner zijn. Voor het onderscheid tussen pendelarmoede en incidentele armoede speelt naast het aantal keren dat het inkomen onder de armoedegrens zakt, ook de lengte van de waarnemingsperiode een rol.

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van diverse aspecten van de dynamiek van armoede. In paragraaf 5.2 komt de langdurige armoede aan bod. Op basis van de lage-inkomensgrens (zie hoofdstuk 2) wordt vastgesteld hoeveel huishoudens langdurig (ten minste vier jaar achtereenvolgend) een laag inkomen hadden. Paragraaf 5.3 richt zich met name op de veranderingen in de inkomensposities. Zo komen de gebeurtenissen aan bod die aan het begin of juist aan het einde staan van een periode van een laag inkomen. Verder wordt er ingegaan op verschillen in ontsnapings- en blijfkansen voor personen met verschillende kenmerken en verschillende duur van laag inkomen. In paragraaf 5.4 worden op basis van een subjectief armoedebegrip gegevens gepresenteerd over de dynamiek van het moeilijk rondkomen. Enerzijds wordt de duur van situaties van moeilijk rondkomen en de kans om aan zo'n situatie te ontsnappen in kaart gebracht.

* Aan dit hoofdstuk hebben zowel medewerkers van het SCP als van het CBS bijgedragen. De analyses in de paragrafen 5.2 en 5.4 vallen onder de verantwoordelijkheid van het CBS, met als auteurs respectievelijk drs. W. Bos en drs. H.J. Dirven. Paragraaf 5.3 bevat een bijdrage van het SCP, geschreven door mw. drs. J.M. van Leeuwen.

Anderzijds wordt onderzocht in hoeverre sociaal-economische karakteristieken van huishoudens gepaard gaan met langdurige problemen met het rondkomen.

5.2 Huishoudens met een duurzaam laag inkomen¹

In deze paragraaf staat langdurige armoede centraal. Voor de operationalisering van dit begrip is uitgegaan van een aaneengesloten periode van ten minste vier jaar waarin het inkomen beneden de (inkomens)armoedegrens lag. Er zijn op dit moment geen gegevens beschikbaar over de duurzame minima (huishoudens die langdurig een inkomen onder of rond het beleidsmatige minimum hebben). Daardoor beperken de hier gepresenteerde cijfers zich tot de huishoudens met een duurzaam laag inkomen: huishoudens met ten minste vier jaar achtereen een laag inkomen (zie kader 5.1).

Kader 5.1 Afbakening van duurzaam laag inkomen

De gegevens over het aantal huishoudens met een duurzaam laag inkomen zijn ontleend aan het Inkomenspanelonderzoek (IPO). Het panel wordt gevormd door zogenoemde kernpersonen. De kernpersoon blijft van jaar op jaar deel uitmaken van het panel. Naast inkomensgegevens van de kernpersonen, worden ook gegevens verzameld van de eventuele overige personen in het huishouden waartoe de kernpersoon behoort. Aldus levert het IPO informatie over het inkomen van zowel personen als huishoudens.

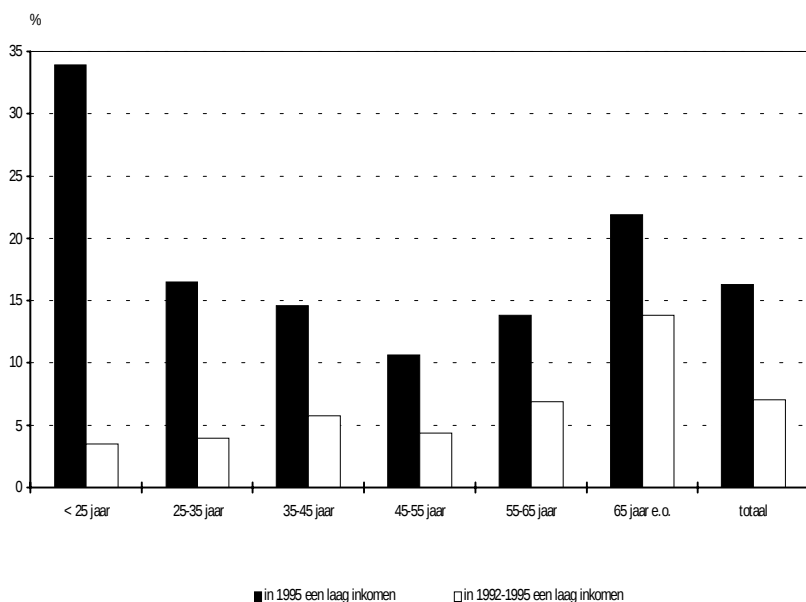
Vastgesteld is of het huishouden waarvan een kernpersoon deel uitmaakt, over een langere periode (ten minste vier jaar) een laag inkomen had (zie voor de definitie van laag inkomen kader 2.2 in hoofdstuk 2). Het via de kernpersoon waargenomen huishouden is echter geen vaste entiteit. De huishoudenssituatie wijzigt zich door gebeurtenissen als het uit huis gaan van kinderen, geboorte, sterfte, gaan samenwonen en scheiding. De indeling van huishoudens met een duurzaam (ten minste vier jaar achtereen) laag inkomen is in de cijferopstellingen die in paragraaf 5.2 zijn opgenomen, gebaseerd op kenmerken van het huishouden waartoe de kernpersoon in het meest recente jaar behoorde.

5.2.1 Sociaal-economische karakteristieken

In 1995 had bijna 1 miljoen huishoudens een laag inkomen. Hiervan moesten er ruim 430.000 ten minste al vanaf 1992 van een laag inkomen rondkomen. Aan het hoofd van deze huishoudens met een dergelijk duurzaam laag inkomen staan verhoudingsgewijs weinig jongeren en veel ouderen. Dit komt doordat het inkomen van veel mensen gedurende hun leven eerst een stijgend en later een dalend verloop vertoont. Bij jongeren met vast werk is aanvankelijk sprake van een sterke inkomensstijging. Voor hen heeft een laag inkomen dan ook in de meeste gevallen geen duurzaam karakter. De stijging van het inkomen zet zich voort totdat de middelbare leeftijd wordt bereikt. Daarna daalt het gemiddelde inkomen, doordat steeds meer mensen uit het arbeidsproces treden. Ook mensen die tot de pensioengerechtigde leeftijd blijven werken, ondervinden nog een daling in hun inkomen, doordat het ouderdomspensioen (AOW en aanvullend pensioen) doorgaans ten hoogste 70% van het laatstverdiende loon bedraagt. Wie dan een laag inkomen heeft, zal dit meestal ook blijven houden.

De uitkomsten bevestigen deze samenhang tussen leeftijd en inkomen. Zo hebben relatief veel huishoudens met een hoofd jonger dan 25 jaar een laag inkomen. Slechts een klein deel van deze huishoudens moet over een langere periode van een laag inkomen rondkomen. Betrekkelijk weinig (duurzaam) lage inkomens zijn te vinden bij huishoudens met een hoofd tussen de 25 en 65 jaar. Daarentegen heeft meer dan een op de vijf huishoudens met een 65-plusser als hoofd geringe inkomsten. Een laag inkomen is bovendien voor velen van hen van duurzame aard. Met 191.000 huishoudens vormden ouderen in 1995 dan ook een grote groep onder de duurzaam lage inkomens (zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen van het hoofd, 1995 (in procenten van de desbetreffende groep)
Bron: CBS (IPO'95)

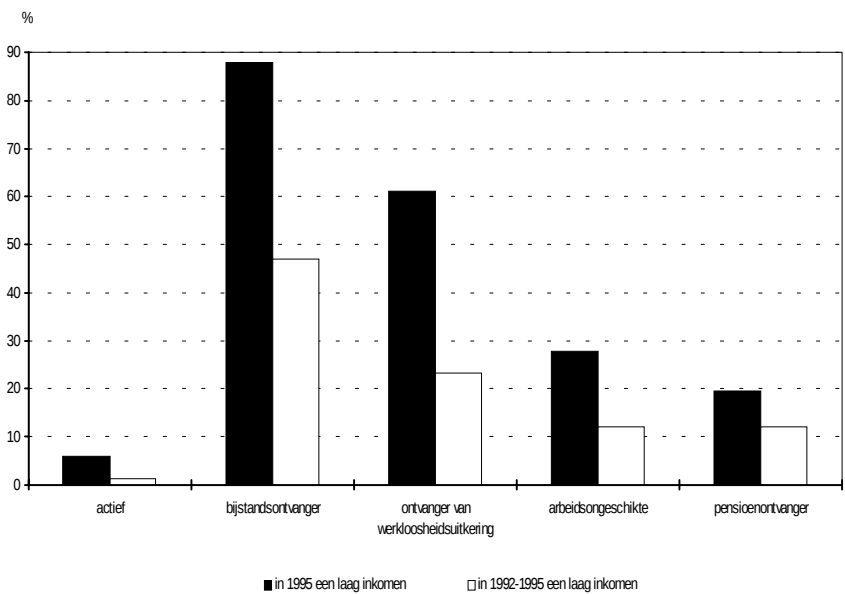


Naast verschil in leeftijd, speelt ook de sociaal-economische activiteit een rol (figuur 5.2). Bij huishoudens waarvan het hoofd afhankelijk is van een uitkering, komt een duurzaam laag inkomen relatief veel voor. Van de huishoudens met een bijstandsuitkering heeft bijna 90% een laag inkomen. Ruim 45% van de huishoudens met bijstand had niet alleen in 1995, maar ook in de drie hieraan voorafgaande jaren een laag inkomen. Van huishoudens waarvan het hoofd een werkloosheidsuitkering (waaronder ook de RWW-uitkering) ontvangt, moest 23% al ten minste vier jaar van een laag inkomen rondkomen. Een laag inkomen komt daarentegen relatief weinig voor bij huishoudens waarvan het hoofd actief is. Een groot deel van deze lage inkomens komt voor rekening van zelfstandigen met

geringe of negatieve inkomsten uit eigen bedrijfsvoering: bij hen heeft het lage inkomen in de meeste gevallen geen duurzaam karakter.

Figuur 5.2 Huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen, naar sociaal-economische categorie van het hoofd, 1995 (in procenten van de desbetreffende groep)

Bron: CBS (IPO'95)



Ook tussen de verschillende huishoudenstypen zijn grote verschillen te constateren (tabel 5.1). Naar verhouding komen veel (duurzaam) lage inkomens voor bij huishoudenstypen die voor hun inkomen sterk afhankelijk zijn van een uitkering. Alleenstaanden met pensioen vormen met 156.000 de grootste hier onderscheiden groep met een duurzaam laag inkomen. Betrekkelijk weinig duurzaam lage inkomens komen voor onder huishoudens met (echt)paren. In de meeste gevallen beschikken beide partners over een inkomen, zodat sprake is van een betrekkelijk hoog huishoudensinkomen.

Personen in huishoudens met een duurzaam laag inkomen

De huishoudens met een duurzaam laag inkomen bestaan gemiddeld uit 1,8 personen (figuur 5.3). In 1995 waren in totaal bijna 790.000 mensen al ten minste vier jaar achtereen afhankelijk van een laag inkomen.

De verdeling van deze groep naar samenstelling van het huishouden laat zien dat bijna 70% van de personen die langdurig van een laag inkomen moesten rond-

komen tot een meerpersoonshuishouden behoorden.

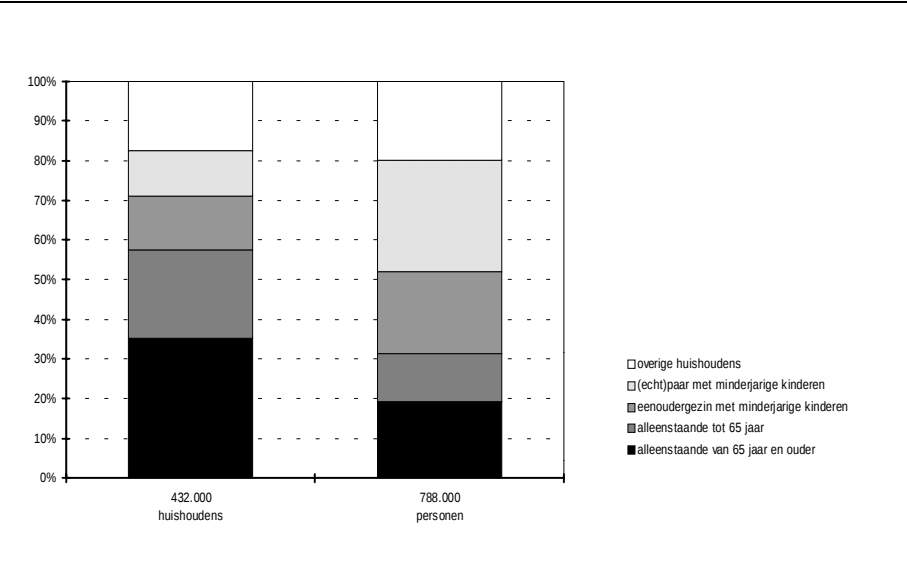
Tabel 5.1 Huishoudens met een duurzaam laag inkomen, naar sociaal-economische categorie van het hoofd en samenstelling van het huishouden, 1995*

	actieven	bijstands- ontvangers	ontvangers van werk- loosheids- uitkering	arbeids- ongeschikten	pensioen- ontvangers	totaal ^a
alleenstaande man	6	4	26	7	20	63
alleenstaande vrouw	5	16	18	8	136	184
eenoudergezin met minderjarige kinderen	5	43	9	1	1	59
(echt)paar met minderjarige kinderen	23	1	18	7	1	50
(echt)paar zonder minderjarige kinderen	5	2	12	12	36	69
overige huishoudens	1	2	2	-	1	6
totaal	45	69	85	36	195	432

^a Inclusief overig niet-actief en sociaal-economische activiteit onbekend.

Bron: CBS (Inkomenspanelonderzoek)

Figuur 5.3 Personen en huishoudens met een duurzaam laag inkomen, naar samenstelling van het huishouden, 1995 (in procenten)



Bron: CBS (IPO'95)

Een nadere verdeling naar leeftijd en geslacht van de bevolking die al langere tijd

van een laag inkomen afhankelijk is, laat het volgende beeld zien. Bejaarden met een duurzaam laag inkomen vormen met 224.000 een grote groep, ruim 28% van het totaal. Verder leefden in huishoudens met een duurzaam laag inkomen in totaal ook 214.000 minderjarige kinderen. In de leeftijdscategorieën vanaf 25 jaar zijn vrouwen verhoudingsgewijs sterk vertegenwoordigd (tabel 5.2).

Tabel 5.2 Bevolking in huishoudens met een duurzaam laag inkomen, naar leeftijd en geslacht, 1995 (x 1.000)

	man	vrouw	totaal
< 18 jaar	110	104	214
18-24 jaar	13	15	28
25-44 jaar	65	107	173
45-64 jaar	61	88	149
≥ 65 jaar	59	165	224
totaal	309	479	788

Bron: CBS (IPO'95)

5.2.2 Ontwikkeling 1992-1995

Het aantal huishoudens met een duurzaam laag inkomen is tussen 1992 (het eerste jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn) en 1995 gestegen van bijna 390.000 naar ruim 430.000. Deze ontwikkeling liep in grote lijnen parallel aan die van het totale aantal huishoudens met een laag inkomen (zie hoofdstuk 2). Een sterke toename van het aantal huishoudens met een laag inkomen, zoals in 1994 het geval was, leidt echter niet direct tot een duidelijke stijging van het aantal huishoudens dat al langere tijd van een laag inkomen moet rondkomen. Slechts een gedeelte van de huishoudens waarvan het inkomen in een bepaald jaar voor het eerst onder de lage-inkomensgrens komt, zal ook daarna een laag inkomen blijven houden. In de beschouwde periode is bij eenoudergezinnen sprake van een forse stijging van het percentage huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen (tabel 5.3). Bij huishoudens met een 65-plusser aan het hoofd kan daarentegen een lichte daling van het aandeel met een duurzaam laag inkomen worden waargenomen. Op de dynamiek rond de lage-inkomensgrens wordt in de volgende paragraaf uitvoerig ingegaan.

Tabel 5.3 Huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen, naar samenstelling van het huishouden, 1992-1995*
(x 1.000 en in procenten)

		huishoudens totaal ^a	waaronder met laag inkomen ^b			
			totaal		w.o. duurzaam ^c	
			x 1.000	%	x 1.000	%
alleenstaande tot 65 jaar	1992	1.064	244	22,9	82	7,7
	1993	1.093	251	23,0	86	7,8
	1994	1.105	261	23,7	90	8,1
	1995*	1.166	277	23,8	96	8,2
alleenstaande van 65 jaar en ouder	1992	647	206	31,8	143	22,1
	1993	667	213	32,0	145	21,8
	1994	681	229	33,6	151	22,1
	1995*	698	233	33,4	152	21,8
eenoudergezin met minderjarige kinderen	1992	205	116	56,5	45	22,1
	1993	209	118	56,5	47	22,5
	1994	220	134	60,6	51	23,2
	1995*	222	140	63,2	59	26,5
(echt)paar met minderjarige kinderen	1992	1.517	148	9,7	45	3,0
	1993	1.512	154	10,2	46	3,0
	1994	1.525	160	10,5	46	3,0
	1995*	1.525	163	10,7	50	3,3
(echt)paar zonder minderjarige kinderen met hoofd jonger dan 65 jaar	1992	1.659	88	5,3	27	1,6
	1993	1.678	95	5,7	28	1,7
	1994	1.697	97	5,7	31	1,8
	1995*	1.692	96	5,7	31	1,8
(echt)paar zonder minderjarige kinderen met hoofd van 65 jaar en ouder	1992	584	63	10,9	40	6,9
	1993	590	61	10,4	39	6,5
	1994	599	69	11,5	37	6,2
	1995*	611	65	10,7	38	6,2
overige huishoudens	1992	209	19	8,9	6	3,1
	1993	215	20	9,1	7	3,0
	1994	207	21	10,2	6	3,1
	1995*	198	21	10,8	6	3,1
totaal	1992	5.886	884	15,0	389	6,6
	1993	5.964	913	15,3	397	6,7
	1994	6.034	970	16,1	411	6,8
	1995*	6.112	996	16,3	432	7,1

^a Exclusief huishoudens waarvan het hoofd (en partner) studiefinanciering ontvangt of niet het gehele jaar inkomen heeft.

^b De percentages betreffen het aantal huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen in procenten van het totaal aantal huishoudens per huishoudenstype.

^c Huishoudens met ook in de drie voorafgaande jaren een laag inkomen.

Bron: CBS (IPO'95)

5.3 Veranderingen in de inkomenspositie

In de vorige paragraaf is ingegaan op de omvang en samenstelling van de populatie langdurig armen. In deze paragraaf ligt het accent op veranderingen in de positie ten opzichte van de lage-inkomensgrens. Aan bod komen aspecten als de instroom in de armoede, de duur van de armoedeperiode, en de uitstroom uit de armoede. Hier wordt wederom de lage-inkomensgrens gebruikt om armoede af te bakenen. Zoals in kader 5.1 is aangegeven, zijn huishoudens geen vaste entiteit. In veel gevallen hangt het in en uit armoede geraken samen met veranderingen in de huishoudenssamenstelling. Evenals in de vorige paragraaf worden hier de kernpersonen uit het IPO gevolgd. Nu zijn echter de analyses op persoonsniveau, zodat ook de kenmerken kunnen worden overgenomen van het huishouden waarin de kernpersoon zich in een bepaald jaar bevindt. Een kernpersoon is arm in een bepaald jaar, wanneer het huishouden waartoe de persoon behoort op dat moment een laag inkomen heeft. Paragraaf 5.3.1 gaat in op het verschil tussen deze invalshoek en die van paragraaf 5.2. Paragraaf 5.3.2 gaat in op de gebeurtenissen die samenvallen met het instromen in armoede en uitstromen uit armoede. Vervolgens wordt in paragraaf 5.3.3 ingegaan op veranderingen in de samenstelling van de populatie personen onder de lage-inkomensgrens bij langer wordende armoededuur. In paragraaf 5.3.4 worden de uitstroomkansen onderzocht in samenhang met de duur van armoede en persoonskenmerken.

5.3.1 *Stromen en momentopnamen*

In paragraaf 5.2 wordt van de huishoudens met een laag inkomen in een bepaald jaar, in het bijzonder gekeken naar de huishoudens die al meerdere jaren een laag inkomen hebben.

Om de samenhang van de duur van een periode van een laag inkomen en persoons- en huishoudenskenmerken te onderzoeken, is het van belang personen te volgen vanaf het begin van de armoedeperiode tot aan het einde van de armoedeperiode of tot aan het meest recente jaar waarover gegevens beschikbaar zijn. De omvang van de populatie langdurig armen onder de personen die ooit arm zijn geweest, zal in de regel verschillen van de omvang van de populatie langdurig armen onder de personen die arm zijn op een bepaald moment in de tijd. Dit kan worden verduidelijkt met een voorbeeld van een ziekenhuis (Bane en Ellwood 1986). Op de lijst van opnamen is het aandeel chronisch zieken (met lange verpleegduur) klein. Wie daarentegen door het ziekenhuis loopt, ziet in veel bedden chronisch zieken liggen. Ditzelfde geldt ook voor armoede. Wie de mensen beschouwt die ooit arm zijn geweest (stromen) en kijkt hoe lang die armoedeperiode duurde, ziet een gering aandeel personen met lange armoedeperioden. Wie daarentegen de mensen beschouwt die arm zijn op een bepaald moment in de tijd (momentopnamen), vindt onder hen een vrij groot aandeel personen dat al geruime tijd arm is. Langdurig armen behoren immers meerdere jaren tot de groep armen op dat moment in de tijd. Tabel 5.4 brengt dit verschil in beeld.

Tabel 5.4 Aantal personen van 15 jaar en ouder met bepaalde duur^a van de periode van laag inkomen vanuit de invalshoeken instroom, uitstroom en momentopname

	instroom: personen die een armoedeperiode beginnen in 1990 (x 1.000)	uitstroom: personen die een armoedeperiode beëindigen in 1994 (x 1.000)	momentopname: personen die arm zijn in 1994 (x 1.000)
1 jaar	182,9	135,1	358,7
2 jaar	56,6	29,7	159,4
3 jaar	23,5	13,8	89,1
4 jaar	14,3	7,8	70,9
5 jaar en meer	54,9	29,3	411,3
totaal	332,3	215,7	1089,4
gemiddelde duur	2,3	2,0	3,4

^a De duur bij instroom en uitstroom is de totale duur van de betreffende periode van laag inkomen over 1990-1995 respectievelijk 1989-1994. Alleen perioden van laag inkomen met zowel een geobserveerd begin als een geobserveerd eind zijn meegenomen, met als uitzondering bij instroom: perioden die in 1990 zijn begonnen en nog in 1995 voortduurden, en bij uitstroom: perioden die in 1994 eindigden maar al in 1989 lopende waren. De duur bij de momentopname is gelijk aan het aantal aaneengesloten jaren van laag inkomen tot en met 1994.

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

Van alle personen van 15 jaar en ouder bij wie in 1990 een periode van laag inkomen begint (eerste kolom in tabel 5.4), behoort ruim de helft (55%) slechts één jaar tot een huishouden met een laag inkomen. Onder de personen bij wie een periode van laag inkomen eindigt in 1994 (tweede kolom) is het aandeel dat één jaar tot een huishouden met laag inkomen behoort nog iets hoger, namelijk 63%. Deze kolom geeft echter alleen bijzondere perioden met een laag inkomen weer. De perioden die niet eindigen blijven hier immers buiten beeld. Onder de personen van 15 jaar en ouder die in 1994 een laag inkomen hebben (derde kolom), is het aandeel personen dat op dat moment één jaar een laag inkomen heeft veel kleiner (33%). Het aantal personen dat op dat moment één jaar een laag inkomen heeft (359.000), is daarentegen veel groter dan het aantal personen met een periode van een laag inkomen van één jaar onder instromers (183.000). Immers, alle personen die in de loop van 1994 in een situatie van een laag inkomen zijn gekomen, behoren tot de groep armen met een armoededuur in 1994 van één jaar. De uiteindelijke armoededuur is nog onbekend en kan zowel kort als lang zijn. Deze personen vormen de instroom voor 1994 en kunnen dus vergeleken worden met de instroom in 1990 die gegeven wordt door het totaal in de eerste kolom van tabel 5.4.

Wanneer men inzicht wil verkrijgen in de kenmerken van personen die, als ze eenmaal een laag inkomen hebben, het risico lopen voor lange tijd in deze situatie te verkeren, is het van belang de duur van de gehele periode in beschouwing te nemen.

Omdat de interesse in deze paragraaf uitgaat naar inzichten in kenmerken van personen die meerdere jaren tot een huishouden met een laag inkomen behoren,

wordt in het vervolg alleen gekeken naar personen die twee jaar of langer een laag inkomen hadden, (gedeeltelijk) vallend in 1989-1995.²

5.3.2 *Begin- en eindgebeurtenissen*

Uitkeringsafhankelijkheid hangt veelal samen met veranderingen in de arbeidsmarktparticipatie en veranderingen in de huishoudenssamenstelling. Zo gaat bij de RWW in- en uitstroom veelal gepaard met veranderingen in de arbeidsmarktparticipatie. Bij de ABW sec daarentegen, is echtscheiding de belangrijkste reden van instroom en is paarvorming (huwen en gaan samenwonen) de belangrijkste reden van uitstroom (Angenent et al. 1994: 23-24, 59).

Ook bij het in- en uitstromen bij armoede spelen zowel veranderingen in arbeidsmarktparticipatie als demografische gebeurtenissen een rol. Naast de genoemde veranderingen in de huishoudenssamenstelling kunnen ook de komst van kinderen of het uit huis gaan van kinderen de armoedesituatie van de personen uit het oorspronkelijke huishouden en het kind beïnvloeden.

De tabellen 5.5 en 5.6 geven de begingebeurtenissen van armoedeperioden beginnend in 1990-1995 respectievelijk eindgebeurtenissen van armoedeperioden eindigend in 1989-1994. Bij het aangeven van een begin- of eindgebeurtenis is een hiërarchische indeling gebruikt.

- Eerst is gekeken naar veranderingen in de huishoudenssamenstelling, waarbij de hoofden van de huishoudens waartoe de kernpersoon behoort in een bepaald jaar en het daaropvolgende jaar, niet noodzakelijk dezelfde personen zijn. Dit betreft de gebeurtenissen:
 - echtscheiding/verweduwing;
 - huwen/samenwonen;
 - kind verlaat ouderlijk huis waarbij het kind de kernpersoon is en wordt gevolgd over de tijd.
- Wanneer het hoofd van het huishouden dezelfde blijft van het ene op het andere jaar is achtereenvolgens gekeken of:
 - er verandering is in de arbeidsparticipatie van het hoofd;
 - het hoofd 65 jaar wordt;
 - er sprake is van een wisseling van hoofdkostwinner;
 - er een kind geboren is;
 - er een kind uit huis gaat (waarbij het kind niet de kernpersoon is).

Daarnaast is gekeken of er sprake is van een grote inkomensverandering en een verandering in de huishoudensomvang. Een inkomensverandering wordt hier als groot aangemerkt als het voor prijzen gecorrigeerde inkomen daalt of stijgt met 10% of meer. Een verandering in de huishoudensomvang, in de betekenis van een verandering van het levensonderhoud van het huishouden, is geoperationaliseerd met behulp van de equivalentiefactor. Grotere huishoudens hebben hogere kosten voor levensonderhoud en een hogere equivalentiefactor (zie verder kader 2.2 in hoofdstuk 2). De tabellen 5.5 en 5.6 geven die (combinaties van) gebeurtenissen weer die relevant zijn voor ten minste 5% van een groep.

De begin- en eindgebeurtenissen hebben niet noodzakelijk een oorzakelijke betekenis voor het beginnen of beëindigen van een armoedeperiode.³ Mogelijk is

een inkomensverandering die onafhankelijk is van de genoemde gebeurtenis de feitelijke oorzaak, of kan de gebeurtenis juist een gevolg zijn van het in of uit armoede komen.

Tabel 5.5 Personen van 15 jaar en ouder uit huishoudens met een bepaalde samenstelling en arbeidsmarktparticipatie van het hoofd (in het eerste jaar van een periode van laag inkomen), naar begingebuurtenis, over alle perioden met een geobserveerd begin in 1990-1995 en een duur van 2 jaar of meer (in procenten)

	huishoudenssamenstelling ^a						arbeidsmarkt- participatie		totaal
	1- < 65	2- < 65	2+	1+	1- 65+	2- 65+	actief	niet-actief	
grote inkomensdaling ^b en uitbreiding huishouden ^c									
geboorte kind	-	-	7	0	-	-	5	1	2
overig	-	4	14	6	-	1	12	3	7
grote inkomensdaling ^b en geen uitbreiding huishouden ^c en									
(echt)scheiding/verweduwing	18	-	-	38	27	-	7	13	11
kind verlaat ouderlijk huis	15	1	0	0	-	-	4	2	3
hoofd huishouden wordt 65 jaar	-	-	-	-	1	5	0	1	0
verandering kostwinner	-	30	11	8	-	16	11	11	11
hoofd huishouden van actief naar niet-actief	7	8	8	4	0	3	-	10	6
overig	50	43	32	27	29	34	39	34	36
uitbreiding huishouden ^c en geen grote inkomensdaling ^b									
geboorte kind	-	-	7	2	-	-	6	1	3
overig	-	3	14	11	-	1	10	5	7
geen grote inkomensdaling ^b en geen uitbreiding huishouden ^c									
	10	11	7	4	43	40	6	19	14
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100
aandeel in onderzochte perioden van laag inkomen	16	15	37	14	10	8	41	59	100

- kan niet voorkomen.

^a 1-: alleenstaande; 2-: paar zonder minderjarige kinderen; 2+: paar met minderjarige kinderen; 1+: eenoudergezin.

^b Het inkomen daalt (na prijscorrectie) van het ene op het andere jaar met 10% of meer.

^c De equivalentiefactor wordt groter.

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

Tabel 5.5 laat zien dat aan het begin van een periode van een laag inkomen die twee jaar of langer duurt, in 76% van de gevallen een grote inkomensdaling staat. Vaak gaat dit gepaard met een verandering in de huishoudenssamenstelling. Wanneer het huishouden daarbij groter wordt (9% van alle begingebuurtenissen), dan werkt dit versterkend op het effect van het dalende inkomen. Bij het verliezen van een partner door (echt)scheiding of overlijden wordt het huishouden daarentegen kleiner (11%), en heeft alleen een relatief nog grotere inkomensdaling

tot gevolg dat het huishouden onder de lage-inkomensgrens belandt. Het verliezen van een partner is de begingeburtenis voor 38% van de eenoudergezinnen, 27% van de alleenstaande ouderen en 18% van de alleenstaanden jonger dan 65 jaar. 15% van de alleenstaanden jonger dan 65 jaar onder de lage-inkomensgrens zijn personen die net het ouderlijk huis hebben verlaten. Zij hebben te maken met een (aanzienlijke) verkleining van het huishouden waartoe ze behoren. De inkomensdaling die zij daarbij ondervinden is nog veel groter. De geboorte van een kind staat bij 5% van alle gevallen aan het begin van een periode van een laag inkomen. Dit komt voornamelijk voor bij tweoudergezinnen. 14% van de tweoudergezinnen met ten minste twee jaar een laag inkomen is onder de armoedegrens beland in het jaar dat een kind is geboren. De helft hiervan valt samen met een grote inkomensdaling. Mogelijk is dit het gevolg van het zich (gedeeltelijk) terugtrekken van de arbeidsmarkt door één of meerdere personen in het huishouden.

Tabel 5.6 Personen van 15 jaar en ouder uit huishoudens met een bepaalde samenstelling en arbeidsmarkt-participatie van het hoofd (in het laatste jaar van een periode van laag inkomen), naar eindgebeurtenissen, over alle perioden met een geobserveerd einde in 1989-1994 en een duur van 2 jaar of meer (in procenten)

	huishoudenssamenstelling ^a						arbeidsmarkt-participatie		totaal
	1- < 65	2- < 65	2+	1+	1- 65+	2- 65+	actief	niet-actief	
grote inkomensstijging ^b en verkleining huishouden ^c	-	3	3	1	-	2	1	2	2
grote inkomensstijging ^b en geen verkleining huishouden ^c en									
huwen/samenwonen	28	-	-	27	24	-	6	13	10
hoofd huishouden wordt 65 jaar	1	10	0	0	-	-	1	3	2
verandering kostwinner	-	16	10	11	-	17	10	9	9
hoofd huishouden van niet-actief naar actief	16	5	8	9	0	1	-	16	8
overig	51	47	59	42	61	50	65	42	53
verkleining huishouden ^c en geen grote inkomensstijging ^b	-	5	3	4	-	5	2	4	3
geen grote inkomensstijging ^b en geen verkleining huishouden ^c	4	14	17	6	15	25	15	11	13
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100
aandeel in onderzochte perioden van laag inkomen	17	15	42	17	4	5	46	54	100

- kan niet voorkomen.

^a 1-: alleenstaande; 2-: paar zonder minderjarige kinderen; 2+: paar met minderjarige kinderen; 1+: eenouder-gezin.

^b Het inkomen stijgt (na prijscorrectie) van het ene op het andere jaar met 10% of meer.

^c De equivalentiefactor wordt kleiner.

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

Verder is er voor 11% van de personen aan het begin van een periode van een laag inkomen sprake van een wisseling van kostwinner. Voor 6% van de personen verlaat het hoofd van het huishouden de arbeidsmarkt, en voor 1% van de personen bereikt een niet op de arbeidsmarkt actief hoofd de 65-jarige leeftijd. Een wisseling van kostwinner kan ook het gevolg zijn van een wijziging in de arbeidsmarktparticipatie van het huishouden. Een ander lid van het huishouden (niet het hoofd) wordt mogelijk kostwinner wanneer de oorspronkelijke kostwinner zijn werk verliest. Bij alle meerpersoonshuishoudens komt deze gebeurtenis voor, maar bij paren zonder minderjarige kinderen het meest (30%).

De inkomensdalingen die niet samenvallen met een wisseling van kostwinner, wijziging in de arbeidsparticipatie van het hoofd of veranderingen in de samenstelling van het huishouden, kunnen zijn ontstaan door veranderingen in de arbeidstijd van zowel het hoofd als andere leden van het huishouden. Gegevens over de arbeidstijd zijn echter niet in het IPO beschikbaar.

Tabel 5.6 toont dat aan het einde van een periode van een laag inkomen die ten minste twee jaar duurde, in 84% van de gevallen een grote inkomensstijging staat. Veranderingen in de huishoudenssamenstelling komen minder vaak voor aan het einde dan aan het begin van een armoedeperiode. Huwen of gaan samenwonen staat voor 10% van de personen uit huishoudens met een laag inkomen aan het einde van de armoedeperiode. Voor alleenstaanden jonger dan 65 jaar komt het vaker voor dat het einde van een armoedeperiode samenvalt met het vinden van een partner (28%) dan dat het begin van een armoedeperiode samenvalt met het verliezen van de partner (18%). Voor eenoudergezinnen en alleenstaande ouderen geldt juist het tegenovergestelde: het begin van een periode van laag inkomen valt voor hen vaker samen met het verliezen van de partner (38% respectievelijk 27%) dan dat het einde van een periode van laag inkomen samenvalt met het vinden van een partner (27% respectievelijk 24%).

Verder komt voor 2% van de personen uit huishoudens met ten minste twee jaar een laag inkomen een einde aan de armoedeperiode bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Dit betreft voornamelijk paren zonder minderjarige kinderen. Voor zo'n 9% van de arme personen staat een wisseling van de kostwinner aan het einde van de armoedeperiode, wat onder meer kan betekenen dat een ander lid dan de voormalige kostwinner (niet het hoofd) werk heeft aanvaard. Voor 8% van de perioden met een laag inkomen (ofwel 16% van de niet-actieven) is het vinden van werk door het hoofd van het huishouden de waargenomen eindgebeurtenis. In 67% van de gevallen wordt de armoedeperiode beëindigd door een grote inkomensverbetering die geen wisseling van kostwinner tot gevolg heeft en niet is ontstaan door het aanvaarden van werk door het hoofd. Deze inkomensverbeteringen kunnen zijn ontstaan door wijzigingen in de arbeidstijd, promotie of verandering van werkgever van zowel het hoofd als andere leden in het huishouden.⁴ Op basis van het IPO zijn deze gebeurtenissen echter niet te achterhalen.

In tabel 5.6 worden alle perioden die eindigen in 1989-1994 belicht. Tabel 5.5 geeft juist alle perioden die beginnen in 1990-1995. De laatste rij in de tabellen geeft de

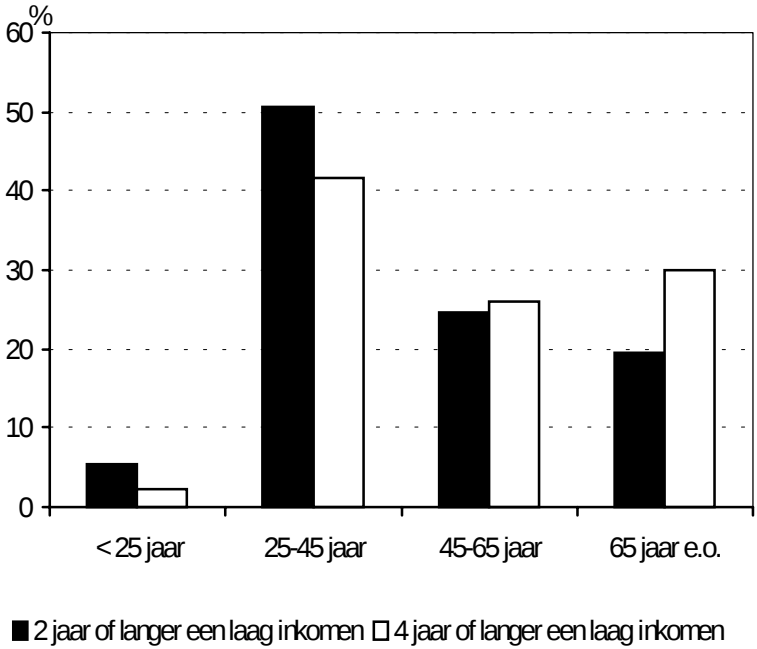
aandelen die de gepresenteerde groepen personen vormen van de onderzochte perioden. Hieruit blijkt dat met name actieven en gezinnen met minderjarige kinderen (zowel een- als tweeoudergezinnen) een groter deel uitmaken van de beëindigde perioden dan van de begonnen perioden. Voor niet-actieven en 65+-huishoudens is dit juist omgekeerd. De samenstelling van huishoudens hoeft weliswaar niet hetzelfde te blijven van het begin tot het einde van een periode van laag inkomen, maar dit is wel een eerste indicatie dat de kans om aan de armoede te ontsnappen niet voor alle personen hetzelfde is. In de volgende subparagraaf wordt ingegaan op de verandering van de samenstelling van de populatie lage inkomens bij langere duur.

5.3.3 Samenstelling van de populatie lage inkomens bij langer wordende duur

Zoals uit tabel 5.6 blijkt hebben sommige huishoudens meer mogelijkheden om uit de armoede te komen dan anderen. Naast inkomensverbeteringen zonder wijziging in de huishoudenssamenstelling of arbeidsparticipatie kunnen bijvoorbeeld alleenstaanden en eenoudergezinnen huwen of gaan samenwonen, bij niet-actieven kan het hoofd werk vinden, bij meerpersoonshuishoudens kan een ander dan het hoofd werk aanvaarden of kan het huishouden kleiner worden. Door deze verschillen zal de armoededuur van de een langer zijn dan die van een ander. Deze paragraaf laat zien hoe de samenstelling van de populatie lage inkomens verandert wanneer de armoededuur langer wordt. Er worden uitsplitsingen gegeven naar leeftijd van het hoofd, sociaal-economische categorie van het hoofd en de samenstelling van het huishouden.

De leeftijdsopbouw van de populatie lage inkomens verandert vrij geleidelijk bij het lengen van de duur (figuur 5.4). Personen uit huishoudens met een hoofd van 45 jaar en ouder houden langer een inkomen onder de lage-inkomensgrens dan personen uit een huishouden met een jonger hoofd. Personen uit een huishouden met een hoofd van 65 jaar en ouder maken een steeds groter deel uit van de populatie lage inkomens bij het lengen van de duur. De jongste huishoudens daarentegen, waarvan het hoofd 25 jaar of jonger is, verdwijnen voor 96% binnen zes jaar (niet in figuur 5.4) uit de populatie lage inkomens.⁵

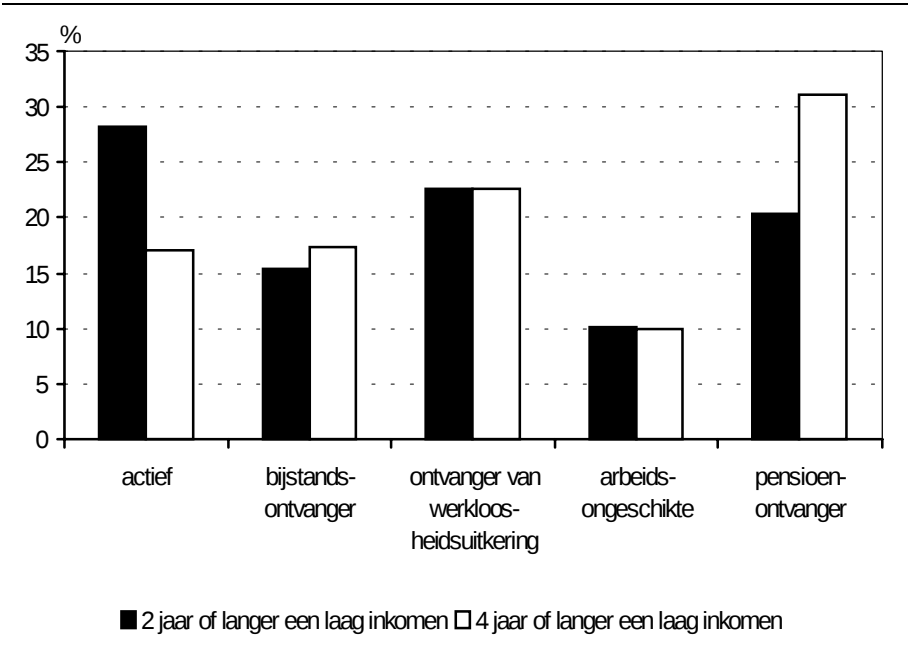
Figuur 5.4 Personen van 15 jaar en ouder met een bepaalde duur van laag inkomen, naar leeftijd van het hoofd van het huishouden, 1989-1995 (in procenten)



Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen 15 jaar en ouder

Bij een uitsplitsing naar sociaal-economische categorie van het hoofd in figuur 5.5, valt op dat het aandeel actieven daalt bij langere armoededuur, terwijl het aandeel pensioenontvangers en in mindere mate het aandeel bijstandsonvangers stijgt. Het aandeel ontvangers van een werkloosheidsuitkering of arbeidsongeschikten is vrijwel gelijk onder een populatie lage inkomens van ten minste twee respectievelijk vier jaar.

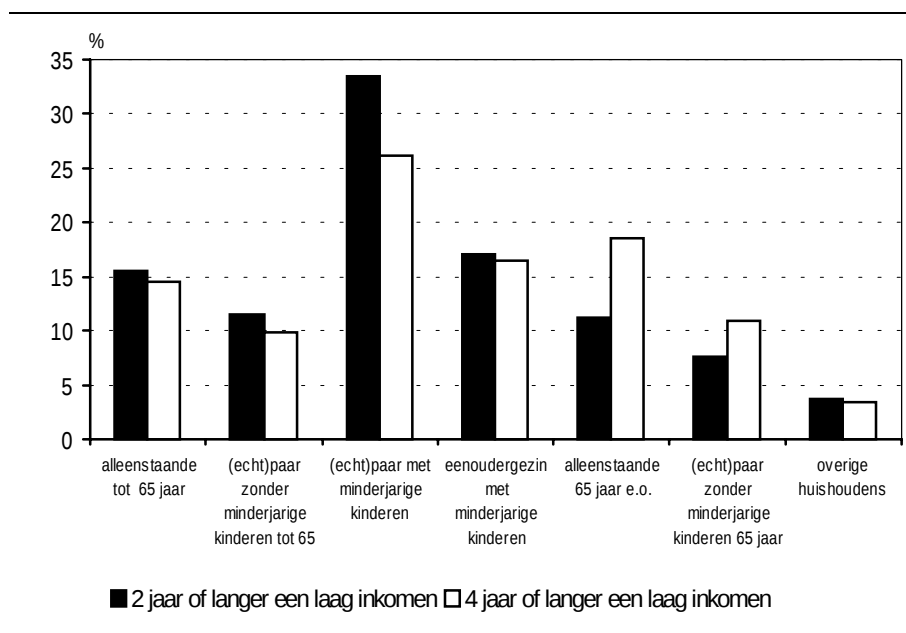
Figuur 5.5 Personen van 15 jaar en ouder met een bepaalde duur van laag inkomen, naar sociaal-economische categorie van het hoofd van het huishouden, 1989-1995 (in procenten)



Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen 15 jaar en ouder

Figuur 5.6 geeft een uitsplitsing naar samenstelling van het huishouden. Hieruit blijkt dat personen van 15 jaar en ouder uit tweeoudergezinnen een groot deel uitmaken van de populatie lage inkomens, maar dat hun aandeel gestaag daalt bij het lengen van de duur. Opnieuw komt naar voren dat ouderen, en met name alleenstaande ouderen, in ras tempo de populatie lage inkomens met langere duur vormen. Bij een duur van zes jaar of langer beslaan zij ruim 30% van de populatie (niet in figuur 5.6).

Figuur 5.6 Personen van 15 jaar en ouder met een bepaalde duur van laag inkomen naar samenstelling van het huishouden, 1989-1995 (in procenten)



Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen 15 jaar en ouder

Uit deze figuren blijkt dat de kansen om aan de armoede te ontsnappen niet voor alle personen gelijk zijn. Voor personen uit huishoudens met een jong hoofd is de uitstroomkans beduidend groter dan voor personen uit huishoudens met een hoofd van 65 jaar of ouder. Actieven hebben betere perspectieven dan niet-actieven, en onder de niet-actieven ziet het er met name voor de pensioenontvangers en bijstandsontvangers ongunstig uit. Naar huishoudenssamenstelling blijken de uitstroomkansen voor personen uit tweeoudergezinnen het grootst te zijn. Bij een uitsplitsing naar één kenmerk, zoals in deze subparagraaf is gedaan, kan door samenstellingseffecten een kenmerk belangrijker lijken dan het is. Zo bestaan de tweeoudergezinnen onder de lage-inkomensgrens meer dan gemiddeld uit actieven. In de volgende subparagraaf wordt met behulp van een multivariate analyse het verband onderzocht tussen het al dan niet uit armoede ontsnappen en kenmerken als duur van de periode van laag inkomen, leeftijd, arbeidsmarktparticipatie en huishoudenssamenstelling.

5.3.4 Uitstroomkansen en cumulatieve blijfkansen

Doorgaans wordt in de literatuur gevonden dat de kans om uit de armoede te stromen kleiner wordt naarmate men langer in armoede verkeert. Dit heeft twee mogelijke oorzaken (Bane en Ellwood 1986).

Ten eerste kan armoede op zichzelf een oorzaak zijn doordat het uit financieel

oogpunt voor de betrokkene steeds moeilijker wordt om een geschikte baan te vinden, om een opleiding te volgen of om de huishoudelijke uitgaven goed te organiseren. Ten tweede is het ook mogelijk dat personen met bepaalde kenmerken weinig mogelijkheden hebben om hun positie te verbeteren, waardoor ze gedoemd zijn langdurig in armoede te verkeren. Onafhankelijk van de tijd die zij al in armoede leven, hebben zij een lage kans om uit te stromen. Denk bijvoorbeeld aan 65-plussers, of gescheiden vrouwen met kinderen zonder goede opleiding of werkervaring.

Deze twee verschillende oorzaken van langdurige armoede vragen om verschillende beleidsmatige benaderingen. In het eerste geval moeten de factoren die het uitstromen belemmeren zo veel mogelijk worden beperkt. Er moeten bijvoorbeeld maatregelen komen die het (opnieuw) toetreden tot de arbeidsmarkt bevorderen. In het tweede geval moet worden voorkomen dat personen de gewraakte kenmerken verwerven, door bijvoorbeeld de arbeidsmarktpositie van vrouwen en de mogelijkheden voor pensioenopbouw te verbeteren.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de kans die personen uit een huishouden met een laag inkomen hebben om aan deze armoede te ontsnappen. Deze kans hangt uiteraard samen met kenmerken van het huishouden waartoe de persoon behoort, maar hangt ook samen met de lengte van de periode waarin sprake is van een laag inkomen. Met behulp van de resultaten van een logistische regressie (zie hiervoor de bijlage bij dit hoofdstuk) kunnen uitstroomkansen worden voorspeld. De uitstroomkansen zijn lager wanneer de tijdsduur waarin al sprake is van een laag inkomen langer is, het hoofd van het huishouden 65 jaar of ouder is, het hoofd van het huishouden niet actief is op de arbeidsmarkt, of er kleine kinderen (van 0-5 jaar) tot het huishouden behoren.⁶ De uitstroomkansen zijn gunstiger voor huishoudens met meerderjarige kinderen en huishoudens met een hoofd tot 25 jaar.

Tabel 5.7 geeft de voorspelde uitstroomkansen voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 gedurende twee jaar een laag inkomen hebben. De tabel geeft geen uitputtende opsomming van alle mogelijke huishoudens die kunnen worden onderscheiden met behulp van de logistische regressie. Bij de berekeningen van uitstroomkansen is wel rekening gehouden met de heterogeniteit⁷ van de vermelde groepen, zodat de vermelde uitstroomkans het gemiddelde weergeeft voor de vermelde groep.

Tabel 5.7 Voorspelde uitstroomkans voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 twee jaar een laag inkomen hebben bij bepaalde persoons- en huishoudenskenmerken, naar duur, 1995

achtergrondkenmerken	aandeel in 1995 (in %)	uitstroomkans bij een duur van laag inkomen van				
		2 jaar	3 jaar	4 jaar	5 jaar	6 jaar
hoofd is actief ^a	34	0,43	0,36	0,30	0,24	0,19
alleenstaande tot 25 jaar	1	0,59	0,52	0,44	0,37	0,31
alleenstaande 25-64 jaar	3	0,39	0,32	0,26	0,21	0,16
(echt)paar tot 65 jaar zonder kinderen	5	0,37	0,31	0,25	0,20	0,16
(echt)paar tot 65 jaar met alleen meerderjarige kinderen	3	0,61	0,54	0,47	0,39	0,33
(echt)paar met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	7	0,44	0,38	0,31	0,25	0,20
(echt)paar met minderjarige kinderen 0-5 jaar	11	0,38	0,31	0,25	0,20	0,16
eenoudergezin met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	2	0,48	0,41	0,34	0,28	0,22
eenoudergezin met minderjarige kinderen 0-5 jaar	1	0,40	0,33	0,27	0,22	0,17
hoofd is niet actief ^b	66	0,18	0,14	0,11	0,08	0,06
alleenstaande tot 25 jaar	1	0,27	0,21	0,17	0,13	0,10
alleenstaande 25-64 jaar	11	0,19	0,15	0,12	0,09	0,07
(echt)paar tot 65 jaar zonder kinderen	9	0,20	0,16	0,12	0,10	0,07
(echt)paar tot 65 jaar met alleen meerderjarige kinderen	1	0,42	0,35	0,29	0,23	0,18
(echt)paar met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	4	0,24	0,20	0,15	0,12	0,09
(echt)paar met minderjarige kinderen 0-5 jaar	6	0,16	0,13	0,10	0,07	0,06
eenoudergezin met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	5	0,22	0,18	0,14	0,11	0,08
eenoudergezin met minderjarige kinderen 0-5 jaar	3	0,19	0,15	0,11	0,09	0,07
alleenstaande 65 jaar en ouder	16	0,10	0,07	0,06	0,04	0,03
(echt)paar 65 jaar en ouder zonder kinderen	10	0,17	0,13	0,10	0,08	0,06
alle personen ^{a b}	100	0,26	0,21	0,17	0,14	0,11

^a Inclusief personen uit huishoudens met een op de arbeidsmarkt actief hoofd van 65 jaar en ouder.

^b Inclusief personen uit huishoudens bestaande uit een paar met alleen meerderjarige kinderen en hoofd van 65 jaar en ouder.

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

Uit tabel 5.7 komt het verschil naar voren tussen de uitstroomkansen van actieven en niet-actieven. Het vinden van werk door het hoofd van het huishouden verhoogt de uitstroomkans in het jaar van de gebeurtenis van gemiddeld 0,12 naar 0,47 (niet in de tabel).

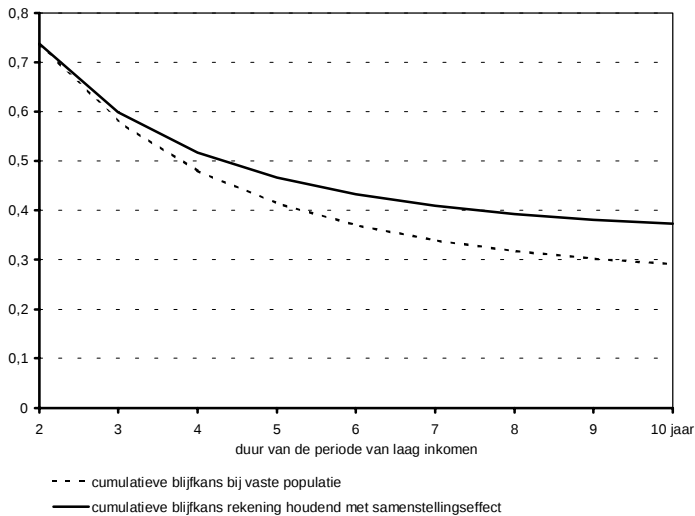
Opvallend is dat paren met alleen meerderjarige kinderen de hoogste uitstroomkansen hebben, zowel onder actieven als onder niet-actieven. Enerzijds komt dit doordat meerderjarige kinderen het ouderlijk huis kunnen verlaten, waardoor de kosten van het huishouden afnemen. Anderzijds kunnen meerderjarige kinderen wanneer zij tot de arbeidsmarkt toetreden ook substantieel gaan bijdragen aan het huishoudensinkomen. Personen uit huishoudens bestaande uit een paar met alleen meerderjarige kinderen zijn echter een kleine groep in de populatie lage inkomens. In 1995 maken zij slechts 4% uit van de personen die gedurende twee jaar tot een huishouden met een laag inkomen behoren.

Opmerkelijk is dat bij de uitsplitsing zoals gegeven in tabel 5.7 eenoudergezinnen vaak net iets gunstigere perspectieven hebben dan tweoudergezinnen. Voor de groep eenoudergezinnen als geheel is dit echter niet zo, doordat eenoudergezinnen

met lage inkomens vaker een niet-actief hoofd hebben dan tweeoudergezinnen met lage inkomens. Doordat bij eenoudergezinnen met lage inkomens minder vaak kinderen van 0-5 jaar voorkomen dan bij de tweeoudergezinnen, blijft het verschil in uitstroomkans toch klein. Bij een armoededuur van twee jaar is die kans voor eenoudergezinnen gemiddeld 0,26 en voor tweeoudergezinnen 0,33 (niet in de tabel). Eenoudergezinnen kunnen door te huwen of te gaan samenwonen aan de armoede ontsnappen. In het jaar van huwen of samenwonen verhogen zij daarmee hun uitstroomkans van gemiddeld 0,21 naar 0,86 (niet in de tabel). Voor alle arme personen neemt de kans om uit te stromen af naarmate de armoededuur lager is. Naast dit duur-effect blijft er ook nog een effect over dat samenhangt met de samenstelling en arbeidsmarktparticipatie van het huishouden waartoe de betreffende persoon behoort. De hiervoor gepresenteerde uitstroomkansen zijn gegeven bij een vaste populatie.⁸ Personen met een lage uitstroomkans, of een sterk dalende uitstroomkans, blijven langer arm en hebben grote kans te gaan behoren tot de langdurig armen. Uit paragraaf 5.3.3 bleek dat de populatie die na drie jaar een laag inkomen te hebben niet aan de armoede ontsnapt is, van een andere samenstelling is dan de populatie inclusief personen met kortere armoedeperioden. Zo zullen er bijvoorbeeld relatief meer ouderen en niet-actieven over zijn. Figuur 5.7 geeft de op basis van de logistische regressie voorspelde cumulatieve blijfkansen. De cumulatieve blijfkans voor vier jaar is de kans dat men na het vierde jaar nog steeds een laag inkomen heeft, gegeven dat men gedurende

Figuur 5.7 Voorspelde cumulatieve blijfkans voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 twee jaar een laag inkomen hebben
Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen 15 jaar en ouder

vier jaar een laag inkomen heeft. In de figuur zijn twee grafieken gegeven;



enerzijds de voorspelde cumulatieve blijfkans bij een vaste samenstelling van de populatie lage inkomens, en anderzijds de voorspelde cumulatieve blijfkans waarbij rekening is gehouden met de verandering in de samenstelling van de populatie wanneer de duur van de periode van laag inkomen groter wordt.⁹

Uit figuur 5.7 blijkt duidelijk de invloed van het samenstellingseffect. Bij langer wordende duur bestaat de populatie lage inkomens voor een groter deel uit personen met ongunstige perspectieven. Bij vier jaar is de cumulatieve blijfkans bij vaste samenstelling 0,48, terwijl de cumulatieve blijfkans inclusief het samenstellingseffect 0,52 is.

Het gaat hier echter om voorspelde blijfkansen gaat. Kenmerken die van belang zijn voor de ontsnapping aan armoede, maar die niet zijn opgenomen in de logistische regressie kunnen de resultaten vertekenen. Het samenstellingseffect wordt hierdoor mogelijk onderschat.

Tabel 5.8 Voorspelde cumulatieve blijfkans voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 twee jaar een laag inkomen hebben bij bepaalde persoons- en huishoudenskenmerken, naar duur, 1995

	aandeel in 1995 (%)	cumulatieve blijfkans bij een duur van laag inkomen van				
		2 jaar	3 jaar	4 jaar	5 jaar	6 jaar
hoofd is actief ^a	34	0,57	0,38	0,28	0,22	0,19
alleenstaande tot 25 jaar	1	0,41	0,20	0,11	0,07	0,05
alleenstaande 25-64 jaar	3	0,61	0,41	0,31	0,24	0,21
(echt)paar tot 65 jaar zonder kinderen	5	0,63	0,44	0,33	0,27	0,23
(echt)paar tot 65 jaar met alleen meerderjarige kinderen	3	0,39	0,19	0,11	0,07	0,05
(echt)paar met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	7	0,56	0,36	0,26	0,20	0,17
(echt)paar met minderjarige kinderen 0-5 jaar	11	0,62	0,43	0,33	0,27	0,23
eenoudergezin met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	2	0,52	0,31	0,21	0,16	0,12
eenoudergezin met minderjarige kinderen 0-5 jaar	1	0,60	0,40	0,29	0,23	0,19
hoofd is niet actief ^b	66	0,82	0,71	0,64	0,59	0,56
alleenstaande tot 25 jaar	1	0,73	0,57	0,48	0,41	0,37
alleenstaande 25-64 jaar	11	0,81	0,69	0,61	0,55	0,52
(echt)paar tot 65 jaar zonder kinderen	9	0,80	0,67	0,59	0,53	0,50
(echt)paar tot 65 jaar met alleen meerderjarige kinderen	1	0,58	0,38	0,28	0,22	0,18
(echt)paar met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	4	0,76	0,61	0,53	0,47	0,43
(echt)paar met minderjarige kinderen 0-5 jaar	6	0,84	0,73	0,67	0,62	0,58
eenoudergezin met minderjarige kinderen 6 jaar en ouder	5	0,78	0,64	0,56	0,51	0,47
eenoudergezin met minderjarige kinderen 0-5 jaar	3	0,81	0,70	0,62	0,57	0,53
alleenstaande 65 jaar en ouder	16	0,90	0,84	0,79	0,76	0,73
(echt)paar 65 jaar en ouder zonder kinderen	10	0,83	0,72	0,64	0,59	0,56
alle personen ^{a b}	100	0,74	0,60	0,52	0,47	0,43

^a Inclusief personen uit huishoudens met een op de arbeidsmarkt actief hoofd van 65 jaar en ouder.

^b Inclusief personen uit huishoudens bestaande uit een paar met alleen meerderjarige kinderen en hoofd van 65 jaar en ouder.

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

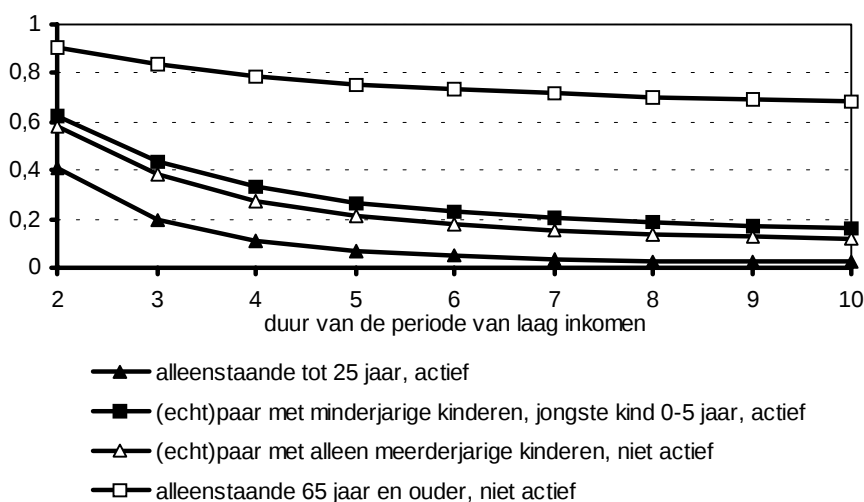
De populatie langdurig armen wordt in de toekomst in belangrijke mate bevolkt

door personen met kenmerken die veel voorkomen bij de groep die al twee jaar een laag inkomen heeft in 1995 en die een hoge cumulatieve blijfkans heeft. Tabel 5.8 geeft de voorspelde cumulatieve blijfkansen waarbij rekening is gehouden met samenstellingseffecten, voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 twee jaar een laag inkomen hebben, naar duur en persoons- en huishoudenskenmerken.

Bij de gepresenteerde cijfers van de cumulatieve blijfkans is verondersteld dat de huishoudenssamenstelling waartoe de personen die in 1995 gedurende twee jaar een laag inkomen hebben behoren, niet wijzigt met de duur. Er is dus bijvoorbeeld geen rekening gehouden met geboorte en sterfte en het overschrijden van leeftijdsgrenzen.

In figuur 5.8 zijn de cumulatieve blijfkansen inclusief samenstellingseffect gegeven voor een groep met zeer gunstige vooruitzichten en een groep met zeer ongunstige vooruitzichten onder de actieven en niet-actieven.

Figuur 5.8 Voorspelde cumulatieve blijfkans voor personen van 15 jaar en ouder die in 1995 twee jaar een laag inkomen hebben, naar persoons- en huishoudenskenmerken en duur van de periode van laag inkomen
Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder



Niet op de arbeidsmarkt actieve alleenstaanden van 65 jaar en ouder hebben de grootste kans om een laag inkomen te houden. Na vier jaar heeft naar verwachting 79% van de alleenstaande ouderen nog steeds een laag inkomen. Met deze hoge blijfkans en het grote deel dat zij uitmaken van de personen die in 1995 gedurende twee jaar een laag inkomen hebben, bepalen zij in grote mate de samenstelling van de toekomstige duurzame lage inkomens. De groep met de meest gunstige vooruitzichten onder de niet-actieven wordt gevormd door personen uit huishoudens bestaande uit (echt)paren met alleen meerderjarige kinderen. Zij hebben na vier jaar een blijfkans van 28%. Door deze lage blijfkans en door hun geringe aandeel in de categorie die twee jaar een laag inkomen heeft in 1995,

zullen zij geen groep van betekenis vormen onder de toekomstige groep mensen met een langdurig laag inkomen.

Onder de actieven zijn opnieuw de (echt)paren met alleen meerderjarige kinderen het beste af. Zij worden op de voet gevolgd door de alleenstaanden tot 25 jaar. Beide groepen hebben een blijfkans na vier jaar van 11%. Onder de actieven zijn tweeoudergezinnen met kleine kinderen en paren zonder kinderen met blijfkansen na vier jaar van 33%, het slechtste af. De actieve tweeoudergezinnen met kleine kinderen komen veel voor in de groep die twee jaar een laag inkomen heeft in 1995, zij beslaan namelijk 11% van deze groep. Zij zullen dan ook als groep voorkomen onder de toekomstige groep met een duurzaam laag inkomen.

5.4 De dynamiek van het moeilijk rondkomen

Vanwege hun beperkte bestedingsmogelijkheden hebben huishoudens met een duurzaam laag inkomen een verhoogde kans op langdurige problemen met het rondkomen. In deze paragraaf staat de duur van situaties van moeilijk rondkomen centraal (zie kader 5.2). Er wordt in kaart gebracht welk percentage van alle situaties van moeilijk rondkomen één jaar duurt, welk percentage twee jaar, enzovoort. Zo kan de vraag worden beantwoord welk deel van alle situaties van moeilijk rondkomen langdurig is. Vervolgens wordt beschreven hoe groot de kans is om na één, twee, drie jaar, enzovoort te ontsnappen aan een situatie van moeilijk rondkomen. Zo'n beschrijving geeft antwoord op de vraag of de kans op ontsnapping afneemt naarmate de situatie van moeilijk rondkomen langer duurt. Tot slot wordt meer gedetailleerd onderzocht of de duur van situaties van moeilijk rondkomen samenhangt met de welvaartspositie van het huishouden,¹⁰ de leeftijd en de sociaal-economische categorie van het hoofd en met de samenstelling van het huishouden.

Kader 5.2 Moeilijk rondkomen

Ter vaststelling van de wijze waarop huishoudens rondkomen is gebruikgemaakt van gegevens uit het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP) voor de periode 1985-1995. Jaarlijks is gevraagd hoe men kan rondkomen met het totale huishoudensinkomen over de afgelopen twaalf maanden. Deze vraag werd in ieder huishouden door de hoofdkostwinner of diens partner beantwoord. In deze paragraaf zijn de antwoordcategorieën 'zeer moeilijk' en 'moeilijk' samengevoegd.

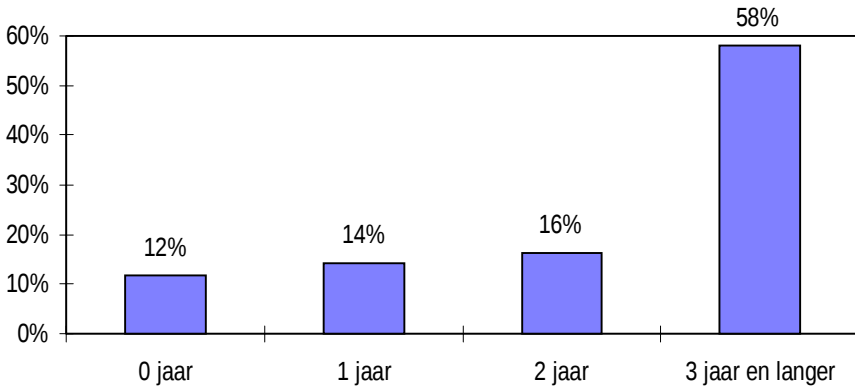
5.4.1 De duur van situaties van moeilijk rondkomen

In de vorige paragraaf is een onderscheid gemaakt tussen de armoededuur van personen die ooit arm zijn geweest en de armoededuur van personen die op een bepaald moment arm zijn. Het percentage langdurig arme personen op een bepaald moment is doorgaans relatief groot. Om dezelfde reden moet de vraag naar de duur van situaties van moeilijk rondkomen die ooit zijn begonnen, worden onderscheiden van de vraag naar de duur van zo'n situatie voor personen op een bepaald moment. De resultaten in deze paragraaf laten zien dat het antwoord op de eerste

vraag niet gelijk is aan het antwoord op de tweede vraag.

Van de personen die in de periode 1985-1995 behoorden tot een particulier huishouden in Nederland,¹¹ kwam in 1995 bijna 11% moeilijk rond. Figuur 5.9 laat zien welk percentage van deze personen sinds 1985 nog niet eerder in zo'n situatie verbleef, welk percentage in één jaar, welk percentage in twee jaar, enzovoort. 12% verkeerde sinds 1985 nog niet eerder in een huishouden dat moeilijk rondkwam. Bijna zeven op de acht deed dat dus wel en 58% zelfs gedurende drie of meer jaren. Gemiddeld behoorde men in bijna vier voorafgaande jaren tot een huishouden dat moeilijk rondkwam.

Figuur 5.9 Personen die in 1995 moeilijk rondkwamen, naar het totaal aantal jaren dat men in de periode 1985-1994 moeilijk rondkwam (in procenten)



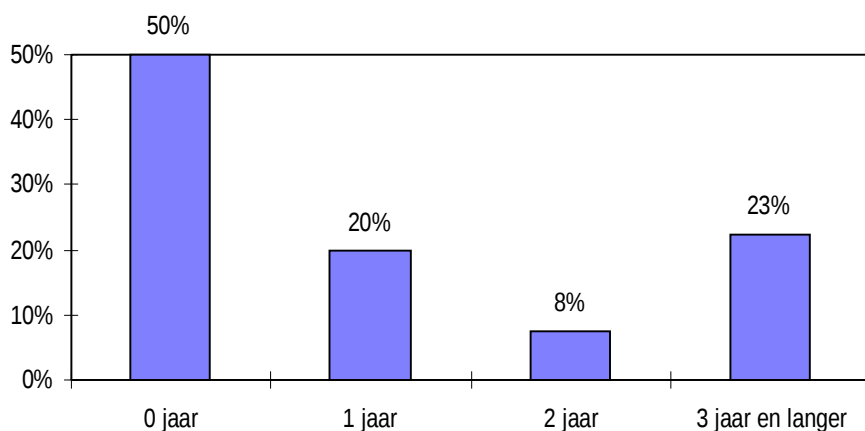
Bron: CBS (SEP'85-'95)

De gegevens uit figuur 5.9 wekken misschien de indruk dat de meerderheid van de personen die op een bepaald moment behoren tot een huishouden dat moeilijk rondkomt, langdurig in zulke omstandigheden verkeert. Die indruk is echter voorbarig, omdat de gepresenteerde gegevens niet noodzakelijk betrekking hebben op situaties van moeilijk rondkomen gedurende een aaneengesloten periode. In de figuur gaat het alleen om het totale aantal jaren dat men in de periode 1985-1994 moeilijk rondkwam. Als gevolg van pendelarmoede kunnen personen hebben behoord tot een huishouden dat afwisselend moeilijk en gemakkelijk rondkwam, waardoor deze personen uiteindelijk toch bij elkaar genomen meerdere jaren in een situatie van moeilijk rondkomen verkeerden.

De gegevens in figuur 5.10 hebben wel betrekking op situaties gedurende een

aaneengesloten periode¹² en laten zien dat van alle personen die in 1995 behoorden tot een huishouden dat moeilijk rondkwam, de helft het jaar daarvoor ook al in zo'n situatie verbleef. Een op de vijf deed dat één jaar (dat wil zeggen vanaf 1994), een op de dertien twee jaar (vanaf 1993) en bijna een op de vier verkeerde al drie jaar of langer (vanaf 1992 of eerder) in zulke omstandigheden. Gemiddeld behoorde men in 1995 bijna twee jaar aaneengesloten tot een huishouden dat moeilijk rondkwam.

Figuur 5.10 Personen die in 1995 moeilijk rondkwamen naar het aantal aaneengesloten jaren dat men in de periode 1985-1994 al moeilijk rondkwam (in procenten)



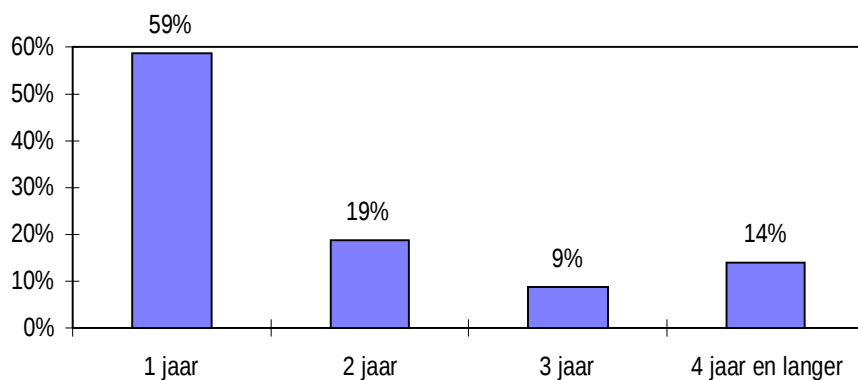
Bron: CBS (SEP'85-'95)

Uitsplitsing van de gegevens in de figuren 5.9 en 5.10 wijst uit dat een- en meerpersoonshuishoudens van elkaar verschillen ongeacht of de situaties van moeilijk rondkomen gedurende een aaneengesloten periode plaatsvonden of niet. Alleenstaanden die in 1995 moeilijk rondkwamen, blijken ongeveer een jaar langer in zo'n situatie te hebben verkeerdt dan personen in een meerpersoonshuishouden.

Ter beantwoording van de vraag naar de duur van situaties van moeilijk rondkomen zijn alle situaties onderzocht die begonnen tussen 1985 en 1995. In deze periode kwam 27% van alle personen minimaal één keer in een situatie van moeilijk rondkomen terecht. Iets meer dan zeven op de tien personen is dus nooit in zulke omstandigheden beland. Twee derde van alle personen die in een situatie van moeilijk rondkomen terechtkwamen, verkeerde slechts eenmalig in dergelijke omstandigheden. Afhankelijk van de duur is deze situatie incidenteel dan wel langdurig te noemen. Een derde deel ontsnapte weliswaar na verloop van tijd aan de situatie van moeilijk rondkomen, maar kreeg er vervolgens toch weer mee te maken. Deze personen pendelen als het ware tussen een situatie van moeilijk en gemakkelijk rondkomen.

In figuur 5.11 is weergegeven welk percentage van alle situaties van moeilijk rondkomen precies één jaar, twee jaar, drie jaar, enzovoort duurde. Bijna 60% van alle situaties duurde slechts één jaar, iets minder dan een vijfde duurde twee jaar en een elfde drie jaar. 14% van alle situaties duurde vier jaar of langer. Het percentage langdurige situaties is dus lager dan het percentage personen dat in 1995 vier jaar of langer aaneengesloten in een situatie van moeilijk rondkomen verkeerde.

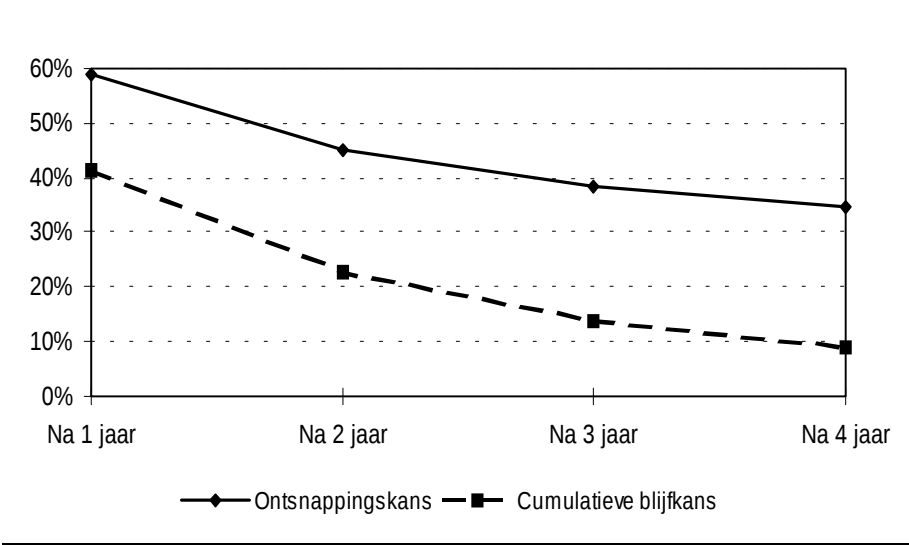
Figuur 5.11 Aaneengesloten situaties van moeilijk rondkomen, naar duur, 1985-1995



Bron: CBS (SEP'85-'95)

Op basis van gegevens over de duur van situaties van moeilijk rondkomen kan worden afgeleid hoe de kans om aan zo'n situatie te ontsnappen zich ontwikkelt naarmate de situatie langer duurt (figuur 5.12). Bijna 60% van alle situaties blijkt na één jaar te eindigen. Na twee jaar is de ontsnappingskans gedaald naar 45%, na drie jaar naar 38% en na vier jaar naar 35%. Naarmate men langer tot een huishouden behoort dat moeilijk rondkomt, wordt de kans op ontsnapping dus kleiner. De cumulatieve blijfkans in de figuur laat zien welk percentage van alle situaties van moeilijk rondkomen die beginnen tijdens de waarnemingsperiode na een bepaald aantal jaren nog voortduurt. Zo duurt 41% van deze situaties langer dan een jaar, 23% langer dan twee jaar, 14% langer dan drie jaar en 9% langer dan vier jaar.

Figuur 5.12 Aaneengesloten situaties van moeilijk rondkomen, naar de kans op ontsnapping en de cumulatieve blijfkans, 1985-1995 (in procenten)

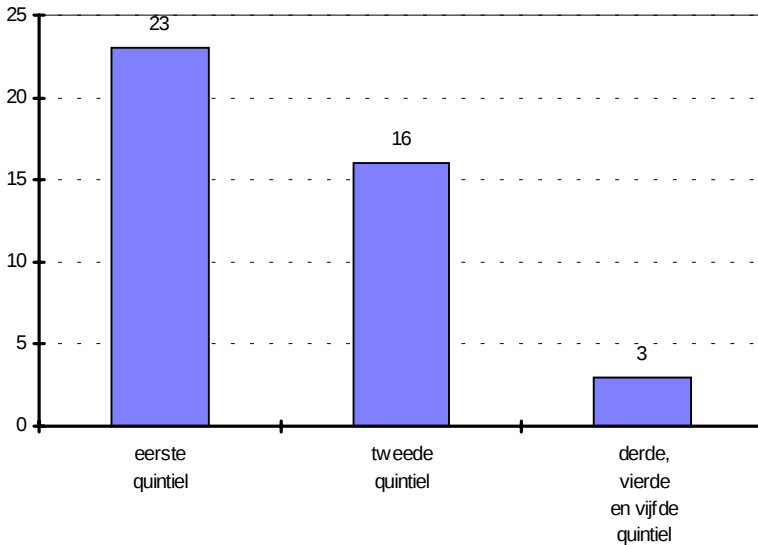


Bron: CBS (SEP'85-'95)

5.4.2 Sociaal-economische karakteristieken

Uit hoofdstuk 3 bleek dat huishoudens met een inkomenspositie onder en rond het beleidsmatige minimum relatief vaak problemen hebben met rondkomen. Toch heeft ook 8% van de huishoudens boven het minimum dergelijke problemen. Figuur 5.13 laat zien in hoeverre een lagere welvaartspositie samengaat met langdurigere situaties van moeilijk rondkomen. Personen zijn daartoe op basis van de hoogte van hun besteedbaar huishoudensinkomen (gecorrigeerd voor verschillen tussen huishoudens ten aanzien van grootte en samenstelling) verdeeld in vijf groepen van gelijke omvang (ook wel 20%-groepen of quintielen genoemd). Hoewel situaties van moeilijk rondkomen meestal ontstaan in de laagste welvaartsposities, blijken dergelijke situaties zich in een aantal gevallen ook in de hogere welvaartsposities voor te doen. Dit aantal is evenwel dermate klein, dat de hoogste drie quintielen zijn samengevoegd. Uit figuur 5.13 blijkt dat men langduriger moeilijk rondkomt naarmate de welvaartspositie lager is. In de laagste quintiel duurt meer dan een vijfde van alle situaties van moeilijk rondkomen vier jaar of langer. Dit aandeel neemt geleidelijk af tot 3% in de drie hoogste quintielen.

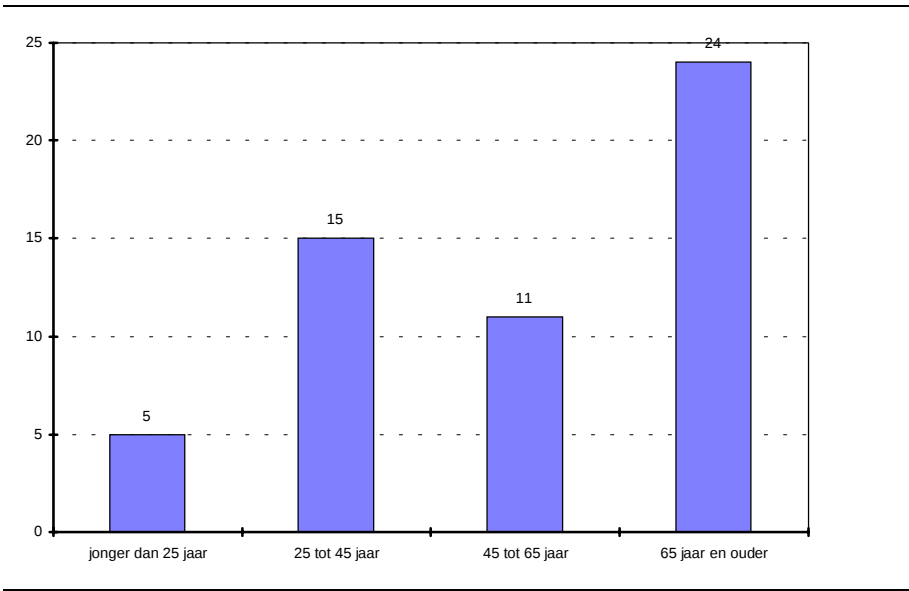
Figuur 5.13 Langdurige situaties van moeilijk rondkomen (4 jaar en langer), naar welvaartpositie van het huishouden in het eerste jaar, 1985-1995 (in procenten)



Bron: CBS (SEP'85-'95)

In figuur 5.14 zijn langdurige situaties van moeilijk rondkomen (vier jaar en langer) uitgesplitst naar de leeftijd van het hoofd aan het begin van de situatie. Paragraaf 5.2.1 liet zien dat relatief veel 65-plussers een duurzaam laag inkomen hebben. Ook wat betreft de duur van situaties van moeilijk rondkomen blijken er grote verschillen te bestaan tussen de categorie '65 jaar en ouder' en de overige leeftijdscategorieën. Situaties van moeilijk rondkomen die ontstaan bij huishoudens met een hoofd van 65 jaar of ouder blijken relatief lang te duren. Bijna een op de vier van deze situaties duurt vier jaar of langer, terwijl dat bijna een op de zeven is in de categorie '25 tot 45 jaar', een op de negen in de categorie '45 tot 65 jaar' en een op de twintig in de categorie 'jonger dan 25 jaar'. Al eerder bleek dat slechts een klein deel van deze laatste categorie gedurende een langere periode van een laag inkomen moet rondkomen.

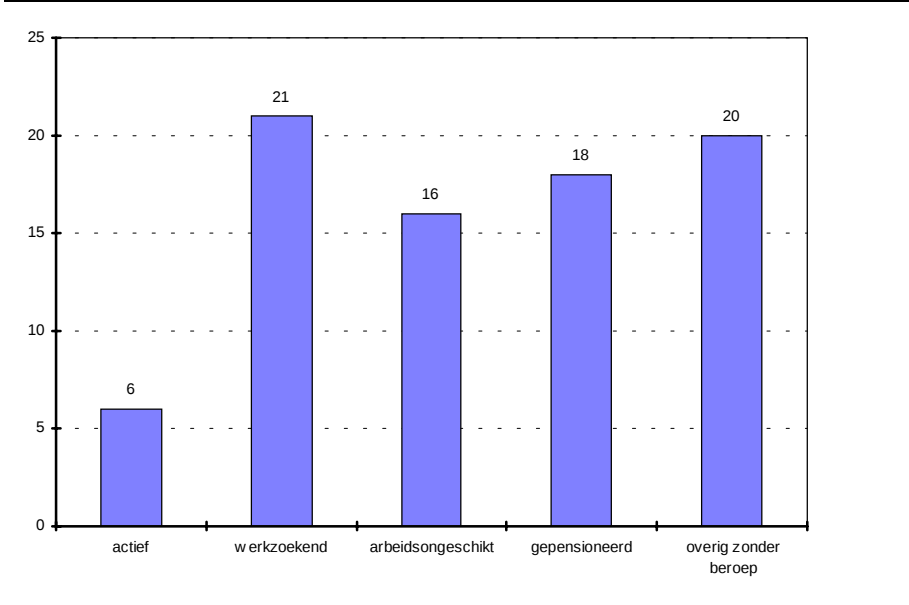
Figuur 5.14 Langdurige situaties van moeilijk rondkomen (4 jaar en langer), naar leeftijd van het hoofd in het eerste jaar, 1985-1995



Bron: CBS (SEP'85-'95)

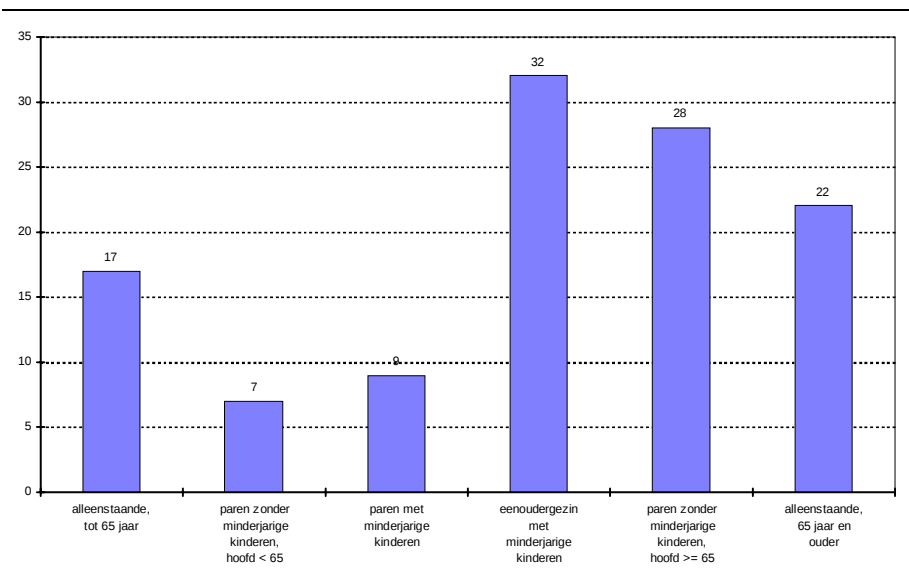
In figuur 5.15 zijn langdurige situaties van moeilijk rondkomen uitgesplitst naar de sociaal-economische categorie van het hoofd aan het begin van de situatie. Doordat er in het SEP niet voor de volledige waarnemingsperiode informatie over dit kenmerk beschikbaar was, hebben de gegevens betrekking op de periode 1985-1993.¹³ Eerder bleek al dat (duurzaam) lage inkomens relatief weinig voorkomen bij huishoudens waarvan het hoofd actief is. Situaties van moeilijk rondkomen doen zich eveneens relatief weinig voor als het hoofd betaalde arbeid verricht. Als dergelijke situaties zich bij deze groep voordoen, duren zij bovendien het kortst. Bijna 70% van de situaties duurt één jaar, terwijl slechts een op de zestien vier jaar of langer duurt. Als het hoofd werkzoekend is, duren situaties van moeilijk rondkomen aanmerkelijk langer. Bijna 60% duurt langer dan een jaar en meer dan 20% zelfs langer dan vier jaar. Ook in de categorieën ‘arbeidsongeschikt’, ‘gepensioneerd’ en ‘overig zonder beroep’ duren situaties van moeilijk rondkomen relatief lang.

Figuur 5.15 Langdurige situaties van moeilijk rondkomen (4 jaar en langer), naar sociaal-economische categorie van het hoofd in het eerste jaar, 1985-1993 (in procenten)



Bron: CBS (SEP'85-'95)

Figuur 5.16 Langdurige situaties van moeilijk rondkomen (4 jaar en langer) naar samenstelling van het huishouden in het eerste jaar, 1985-1995



Bron: CBS (SEP'85-'95)

De duur van situaties van moeilijk rondkomen hangt ook samen met de samenstelling van het huishouden aan het begin van de situatie (figuur 5.16). Paren zonder minderjarige kinderen met een hoofd jonger dan 65 jaar en paren met minderjarige kinderen hebben het kortst moeite met rondkomen en eenoudergezinnen met minderjarige kinderen het langst. Bij paren blijkt de aanwezigheid van minderjarige kinderen nauwelijks vaker gepaard te gaan met langere situaties van moeilijk rondkomen.

Situaties van moeilijk rondkomen zijn bij eenoudergezinnen met minderjarige kinderen het vaakst langdurig: drie van de tien situaties duren bij hen vier jaar of langer. Dit type huishouden verschilt met name van paren zonder minderjarige kinderen met een hoofd jonger dan 65 jaar en van paren met minderjarige kinderen. Bij deze laatste twee typen huishoudens duurt minder dan 10% van de situaties van moeilijk rondkomen vier jaar of langer. Dit spoort met het resultaat in paragraaf 5.2.1 dat betrekkelijk weinig duurzaam lage inkomens voorkomen onder huishoudens met (echt)paren. Bij ouderen en alleenstaanden komen langdurige situaties van moeilijk rondkomen relatief vaak voor. Bij paren zonder minderjarige kinderen en een hoofd van 65 jaar of ouder duurt iets meer dan een op de vier situaties vier jaar of langer, bij alleenstaanden van 65 jaar of ouder is dat iets meer dan een op de vijf en bij alleenstaanden tot 65 jaar een op de zes.

Noten bij hoofdstuk 5

- ¹ Dit onderdeel is deels gebaseerd op een artikel dat eerder in de *Sociaal-economische maandstatistiek* verschenen is (zie Bos 1997).
- ² De invloed van mogelijke waarnemingsfouten, die met name een rol kunnen spelen bij armoedeperioden van een jaar, wordt zo tot een minimum beperkt. Het betreft hier bijvoorbeeld oudere alleenstaanden die in de loop van het jaar hun partner hebben verloren. Zij hebben de eerste maanden een inkomen van 50% van de AOW voor een echtpaar, waardoor het jaarinkomen van de betreffende persoon onder de lage-inkomensgrens kan vallen. Het daarop volgende jaar wordt het hele jaar 70% van de AOW voor een echtpaar ontvangen zodat het jaarinkomen mogelijk weer boven de lage-inkomensgrens komt. Soortgelijke waarnemingsfouten kunnen ook ontstaan bij eenoudergezinnen en kinderen die het ouderlijke huishouden verlaten. Omdat deze paragraaf zich richt op duurzame armoede is het niet bezwaarlijk alle perioden van slechts een jaar buiten beschouwing te laten.
- ³ Solinge en Plomp (1997) bespreken aan de hand van een literatuurstudie de wisselwerking tussen armoede en demografische gedrag.
- ⁴ Schulte Nordholt (1996) gaat in op de samenhang tussen het einde van de armoedeperiode en het verhogen van de arbeidstijd van het hoofd.
- ⁵ 4% van de jongeren met een laag inkomen behoudt ten minste zes jaar een laag inkomen, 3% behoort dan tot de leeftijdscategorie 25-45 jaar en 1% is dan nog steeds jonger dan 25 jaar.
- ⁶ Een dummy voor de aanwezigheid van kinderen van 0-5 jaar is in de logistische regressie, zie de bijlage bij dit hoofdstuk, slechts significant op 90%-niveau. Dit komt doordat er in een gezin zelden zowel kinderen van 18 jaar en ouder als kinderen van 0-5 jaar voorkomen. Vanwege de invloed die meerderjarige kinderen hebben op de uitstroomkans bij paren zonder minderjarige kinderen, nemen zij een deel van de invloed weg van de aanwezigheid van kleine kinderen bij huishoudens met minderjarige kinderen.
- ⁷ Zo wordt rekening gehouden met de in de logistische regressie onderscheiden sociaal-economische categorieën van het hoofd, het aantal meerderjarige kinderen in een huishouden en een leeftijd van het hoofd van het huishouden onder de 25 jaar. Daarnaast heeft het tekort van het huishoudensinkomen op de lage-inkomensgrens ook invloed op de uitstroomkans. Naarmate het huishoudensinkomen dicht bij de lage-inkomensgrens ligt, is de uitstroomkans groter.
- ⁸ De uitstroomkansen gepresenteerd in tabel 5.7 zijn gebaseerd op een vaste samenstelling van de populatie lage inkomens, namelijk de personen die in 1995 gedurende twee jaar een laag inkomen hebben. Zo is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met het feit dat bij langere armoededuur relatief meer personen uit huishoudens met een groot verschil tussen het inkomen en de armoedegrens over zijn, vanwege de hogere uitstroomkans voor personen met een inkomen dicht bij de lage-inkomensgrens.
- ⁹ In beide benaderingen (in- en exclusief samenstellingseffect) is geen rekening gehouden met veranderingen in de samenstelling van huishoudens anders dan de ontsnapping aan armoede. Personen die jonger dan 25 jaar, worden verondersteld dat ook te blijven. Verder is er geen rekening gehouden met sterfte en geboorte. Hierdoor kan bijvoorbeeld het aandeel personen van 65 jaar en ouder bij langere duur te hoog zijn.
- ¹⁰ De welvaartspositie van een huishouden is gedefinieerd als de hoogte van het besteedbaar huishoudensinkomen gecorrigeerd voor verschillen tussen huishoudens ten aanzien van grootte en samenstelling. De inkomenspositie van huishoudens ten opzichte van de lage-inkomensgrens was helaas nog niet voor alle peilingen van het Sociaal-economisch panelonderzoek beschikbaar. In deze bijdrage is gebruikgemaakt van voorlopige inkomensgegevens.
- ¹¹ De populatie waarop de resultaten in deze paragraaf betrekking hebben, bestaat uit alle personen die van 1985 tot en met 1995 deel uitmaakten van een particulier huishouden in Nederland (inclusief studenten en personen met een onvolledig jaarinkomen). Personen die in de periode 1985-1995 zijn geboren, overleden, geïmmigreerd, geëmigreerd of ooit deel uitmaakten van een institutioneel huishouden behoorden niet tot deze populatie en zijn daarom buiten beschouwing gebleven. Voor ruim 5.000 personen uit de populatie was in het SEP informatie beschikbaar voor de gehele waarnemingsperiode. Kenmerken van personen in de steekproef die een huishouden vormden met een of meer steekproefpersonen uit de populatie, maar zelf niet tot de populatie behoorden, zijn wel gebruikt bij de afleiding van sociaal-economische karakteristieken.
- ¹² In 1990 is de vraag naar het rondkomen niet gesteld. Verondersteld is dat het antwoord voor de periode april 1990 tot en met maart 1991 (uit de SEP-meting van april 1991) ook betrekking had op de eerste drie maanden van 1990.

- 13 Overigens wordt de sociaal-economische categorie in het SEP op een andere wijze afgeleid dan in het IPO. Terwijl de afleiding in het SEP uitgaat van een aantal kenmerken (de positie in de werkring, de voornaamste bezigheid, het aantal arbeidsuren en het zoeken naar werk), is de afleiding in het IPO gebaseerd op de belangrijkste inkomensbron. Om die reden zijn de categorieën volgens beide afleidingen niet volledig vergelijkbaar.

Literatuur bij hoofdstuk 5

- Allison (1984)
P.D. Allison. Event history analysis. Regression for longitudinal event data. Thousand Oaks (Cal.): Sage, 1984 (Quantitative applications in the social sciences 46).
- Angenent et al. (1994)
F.J.A. Angenent, Y.B. Bommeljé en G.J. Schep. Van bijstand naar baan. Over de positie op de arbeidsmarkt en de uitstroom naar werk van cliënten in de ABW-sec/Rww. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1994.
- Bane en Ellwood (1986)
M.J. Bane en D.T. Ellwood. Slipping into and out of poverty. The dynamics of spells. In: The journal of human resources 21 (1986) 1 (1-23).
- De Beer (1996)
P. de Beer. Het onderste kwart. Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996 (Cahier 132).
- Bos (1997)
W. Bos. Lage inkomens, 1995*. In: Sociaal-economische maandstatistiek (1997) februari (33-36).
- Klaus en Hooimeijer (1996)
J. Klaus en P. Hooimeijer. Inkomens- en huishoudensvorming: een longitudinale analyse van een lastige relatie. In: Sociaal-economische maandstatistiek 13 (1996) mei (20-30).
- Klaus en Trimp (1996a)
J. Klaus en L. Trimp. Sociale uitkeringen en werkhervatting bij paren. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1996 (Werkdocument 28).
- Klaus en Trimp (1996b)
J. Klaus en L. Trimp. Overgangen tussen loon en uitkering bij paren. In: Sociaal-economische maandstatistiek 13 (1996) april (17-21).
- Liao (1994)
T.F. Liao. Interpreting probability models. Logit, probit, and other generalized linear models. Thousand Oaks (Cal.): Sage, 1994 (Quantitative applications in the social sciences 101).
- Schulte Nordholt (1996)
Schulte Nordholt, E. The causes of moving out of poverty. In: Netherlands Official Statistics 11 (1996) zomer (59-63).
- Solinge en Plomp (1997)
H. Solinge en R. Plomp. Armoede en demografisch gedrag. In: N. van Nimwegen en G. Beets (red.). Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1997. Werkverband periodieke rapportage bevolkingsvraagstukken. Den Haag: NIDI, 1997 (Rapport 50, te verschijnen in september).

Bijlage bij hoofdstuk 5

Voor het schatten van verbanden tussen de uitstroomkans en diverse achtergrondkenmerken wordt gebruikgemaakt van een zogenoemd logistisch kansmodel. Van belang hierbij is dat de afhankelijke variabele uitstroomkans (p_j) altijd binnen het interval 0-1 valt. Wanneer deze kans benaderd zou worden met behulp van een regressievergelijking die lineair is in de verklarende variabelen

$$p_j = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 \quad (5.1)$$

kunnen er bij voorspellingen eventueel ook waarden voor p_j kleiner dan 0 of groter dan 1 uitkomen. Dit probleem kan worden voorkomen door een transformatie toe te passen op p_j ,

$$g_j = \log \left(\frac{p_j}{1 - p_j} \right) \quad (5.2)$$

en g_j als afhankelijke variabele op te nemen in de regressie (zie bijvoorbeeld Allison 1984). Wanneer p_j varieert van 0 tot 1, dan varieert g_j van minus oneindig naar plus oneindig.

Verondersteld wordt dat de kans om aan de armoede te ontsnappen afhangt van de tijd die men al in armoede verkeert en diverse andere persoons- en huishoudenskenmerken, in dit onderzoek gegeven door

$$g_j = C + \beta_1 D + \beta_2 H + \beta_3 S + \beta_4 A + \beta_5 L + \beta_6 K + \beta_7 V + \varepsilon \quad (5.3)$$

waarbij C: constante

D: duur van de periode van laag inkomen tot op dat moment.

H: een indeling naar huishoudenssamenstelling in zes klassen, waarbij een alleenstaande jonger dan 65 jaar als referentiecategorie dient. β_2 is een vector van zes parameters, de eerste gelijk aan 0 en vervolgens vijf parameters behorend bij de andere categorieën zie verder tabel B5.1.

S: een indeling naar sociaal-economische categorie van het hoofd in vier klassen, waarbij de categorie 'actief als ambtenaar of in de marktsector' als referentiecategorie dient, zie verder tabel B5.1.

A: een continue variabele gegeven door de relatieve afstand van het huishoudensinkomen tot de lage-inkomensgrens.

L: een dummy met de waarde 1 als het hoofd jonger is dan 25 jaar.

K: een dummy met de waarde 1 als er een kind van 0-5 jaar in het huishouden aanwezig is.

- V: een indeling naar het aantal kinderen in het huishouden van 18 jaar en ouder, met waarden 0, 1 en 2, waarbij de waarde 2 wordt gebruikt voor huishoudens met twee of meer kinderen van 18 jaar en ouder.
- ε : een storingsterm met gemiddelde 0.

Tabel B5.1 Geschatte parameters van de kans om volgend jaar tot een huishouden met niet een laag inkomen te behoren, personen van 15 jaar en ouder uit een huishouden met ten minste twee jaar een laag inkomen in 1990-1994

	duur als continue variabele + gebeurtenissen	duur als continue variabele	duur als categorische variabele
	bèta	bèta	bèta
constante	-0,16	0,22	-0,38 **
duur van de periode van laag inkomen continu ^a	-0,28 **	-0,30 **	
duur van de periode van laag inkomen is 2 jaar ^a			0
duur van de periode van laag inkomen is 3 jaar ^a			-0,29 **
duur van de periode van laag inkomen is 4 jaar ^a			-0,58 **
duur van de periode van laag inkomen is 5 jaar ^a			-0,96 **
huishoudenssamenstelling			
alleenstaande < 65 jaar	0	0	0
paar zonder minderjarige kinderen < 65 jaar	0,13	-0,01	-0,01
paar met minderjarige kinderen	0,18	-0,01	-0,01
eenoudergezin met minderjarige kinderen	0,07	0,12	0,12
alleenstaande ≥ 65 jaar	-0,91 **	-1,04 **	-1,04 **
paar zonder minderjarige kinderen ≥ 65 jaar	-0,11	-0,38 *	-0,38 *
sociaal-economische categorie van het hoofd			
ambtenaar of werknemer marktsector	0	0	0
overig actief	-0,31 **	-0,21 *	-0,21 *
ontvanger van algemene bijstand en werkloosheidsuitkering	-1,78 **	-1,37 **	-1,37 **
overig niet actief	-1,13 **	-0,95 **	-0,95 **
aantal kinderen van 18 jaar en ouder			
0	0	0	0
1	0,75 **	0,78 **	0,78 **
2 of meer	1,21 **	1,29 **	1,29 **
relatieve afstand tot lage-inkomensgrens ^b	0,25 **	0,15 **	0,15 **
hoofd jonger dan 25 jaar	0,46 **	0,64 **	0,64 **
jongste kind jonger dan 6 jaar	-0,22	-0,19	-0,19
gebeurtenissen			
huwen/samenwonen	3,71 **		
hoofd van niet-actief naar actief	1,99 **		
wisseling van kostwinner	1,62 **		
hoofd wordt 65 jaar	1,43 **		
-2 log likelihood ^c	4.696,4	5.177,0	5.176,5
model χ^2 ^c	1.054,6	574,0	574,5
vrijheidsgraden	18	14	16
(n) ^d	(5.293)	(5.293)	(5.293)

*: significant op 95%-niveau; **: significant op 99%-niveau, gebaseerd op schatting van een ongewogen logistische regressie.

^a De 'duur van de periode van laag inkomen' wordt gegeven door het aantal (aansluitende) jaren met laag inkomen tot en met het betreffende jaar.

^b De variabele is gelijk aan [huishoudensinkomen / (equivalentiefactor * prijsindexcijfer)] / 16.000.

^c Op basis van een ongewogen logistische regressie.

^d De populatie waarover de logistische regressie is uitgevoerd bestaat uit personen voor elk jaar dat zij behoren tot een huishouden met een laag inkomen, met dien verstande dat:

- er een geobserveerd begin aan de armoedeperiode is, dat wil zeggen de persoon behoort in het ene jaar tot een huishouden met niet een laag inkomen en het daaropvolgende jaar tot een huishouden met wel een laag inkomen;
- de periode van laag inkomen ten minste twee opeenvolgende jaren beslaat.

Verder zijn van deze personen alleen die jaren met een laag inkomen opgenomen die voldoen aan de volgende voorwaarden.

- De persoon behoort tot een huishouden met een samenstelling volgens H.
- De persoon behoort ook het volgende jaar nog tot de grote steekproef zie kader 5.1 (maar behoort niet noodzakelijk tot een huishouden met een laag inkomen, of tot een huishouden met een samenstelling volgens H).

Bron: CBS (IPO'89-'95) SCP-bewerking: personen van 15 jaar en ouder

De logistische regressie is uitgevoerd met H, S, A, L, K, V als categorische variabelen met een referentiecategorie. De resultaten zijn gegeven in tabel B5.1. De regressie is eenmaal uitgevoerd met de duur D als continue variabele en eenmaal met de duur D als categorische variabele. Hieruit blijkt dat er geen informatie verloren gaat wanneer de duur D lineair (dus als continue variabele) wordt opgenomen in de regressievergelijking (5.3). Daarnaast is nog een logistische regressie uitgevoerd waarbij duur een continue variabele is en er dummy's zijn toegevoegd voor de gebeurtenissen: huwen/samenwonen, hoofd huishouden gaat van niet-actief naar actief, wisseling van kostwinner, het hoofd wordt 65 jaar.¹ De verdere berekeningen zijn gebaseerd op de vergelijking met continue duur.

De voorspelde uitstroomkans $u_j(D)$ gepresenteerd in tabel 5.7 is als volgt berekend (zie Liao 1994).

$$D) = \frac{\exp(\hat{g}_j(D))}{1 + \exp(\hat{g}_j(D))} \quad (5.4)$$

$$= \frac{\exp(C + \hat{\beta}_1 D + \hat{\beta}_2 H_j + \hat{\beta}_3 S_j + \hat{\beta}_4 A + \hat{\beta}_5 L_j + \hat{\beta}_6 K_j + \hat{\beta}_7 V_j)}{1 + \exp(C + \hat{\beta}_1 D + \hat{\beta}_2 H_j + \hat{\beta}_3 S_j + \hat{\beta}_4 A + \hat{\beta}_5 L_j + \hat{\beta}_6 K_j + \hat{\beta}_7 V_j)}$$

Waarbij $H_j, S_j, A_j, L_j, K_j, V_j$ de voor een persoon met kenmerken j geldende waarden van de categorische variabelen zijn;

$\hat{\beta}_1, \hat{\beta}_2, \hat{\beta}_3, \hat{\beta}_4, \hat{\beta}_5, \hat{\beta}_6, \hat{\beta}_7$ de geschatte waarden van de bijbehorende parameters zijn

uit de tweede kolom uit tabel B5.1.

Hierbij is de uitstroomkans $u_j(D)$ gedefinieerd als de kans dat een bepaalde persoon met kenmerken j , *niet* gedurende $D+1$ jaren tot een huishouden behoort dat een laag inkomen heeft, gegeven dat deze persoon gedurende D jaren tot een huishouden behoort dat een laag inkomen heeft.

Voor iedere persoon uit het bestand die in 1995 twee jaar een laag inkomen heeft, is vervolgens de voorspelde cumulatieve blijfkans $b_j(D)$ als volgt berekend:

$$b_j(2) = 1 - u_j(2)$$

$$b_j(D) = b_j(D-1) (1 - u_j(D)) \quad \text{voor } D > 2 \quad (5.5)$$

Hierbij is de cumulatieve blijfkans $b_j(D)$ gedefinieerd als de kans dat een bepaalde persoon met kenmerken j , gedurende $D+1$ jaren tot een huishouden behoort dat een laag inkomen heeft, gegeven dat deze persoon gedurende D jaren tot een huishouden behoort dat een laag inkomen heeft.

Door een gewogen gemiddelde te nemen van deze individuele cumulatieve blijfkansen, volgt de voorspelde cumulatieve blijfkans voor een groep inclusief het samenstellingseffect. Deze zijn gepresenteerd in tabel 5.8 en in de figuren 5.7 en 5.8.

De voorspelde cumulatieve blijfkans voor een vaste populatie (figuur 5.7) is berekend door in de vergelijkingen (5.5) in de plaats van de individuele ontsnappingskansen bij duur D, het volgens de samenstelling van de populatie personen die in 1995 twee jaar een laag inkomen heeft, gewogen gemiddelde van de individuele ontsnappingskansen bij duur D op te nemen.

De in de tekst opgenomen effecten van gebeurtenissen op uitstroomkansen zijn berekend met behulp van de logistische regressie waarin de gebeurtenissen zijn opgenomen (eerste kolom uit tabel B5.1). Voor de personen die ten minste twee jaar tot een huishouden met een laag inkomen behoren en voor wie de gebeurtenis optreedt is de uitstroomkans berekend met de dummy's voor de gebeurtenissen gelijk aan 0 en vervolgens is de uitstroomkans berekend met de dummy voor de betreffende gebeurtenis op 1.

Noot bij bijlage hoofdstuk 5

¹ Het toevoegen van de kans op gebeurtenissen voor personen met bepaalde kenmerken aan de logistische regressie, in plaats van het al dan niet voordoen van de gebeurtenis, zou zowel de verklarende waarde als de voorspellende waarde van het model verbeteren. Dit kan onder meer worden bereikt door de kansen te ontleen aan andere studies. Zo hebben bijvoorbeeld Klaus en Trimp (1996a en b) voor paren de overgangen tussen actief en niet-actief onderzocht, Klaus en Hooijmeijer (1996) gaan in op het uit huis gaan van jonge volwassenen en in De Beer (1996) komen ondermeer het vinden van werk en het doorstromen naar beter betaalde banen aan de orde.

6.1 Inleiding

De ruimtelijke concentratie van armoede is van belang vanwege de maatschappelijke discussie over segregatie en gettovorming, en de pogingen dit door gerichte maatregelen (stadsvernieuwing, sociale vernieuwing, grotestedenbeleid) tegen te gaan. In dit hoofdstuk wordt gepoogd antwoord te geven op twee vragen.

- Is er sprake van een *concentratie* van arme huishoudens in bepaalde gebiedseenheden?
- Wat zijn de *oorzaken* van de eventuele ruimtelijke concentratie?

In paragraaf 6.2 zal eerst kort worden ingegaan op enkele methodologische kwesties die bij het meten van armoedeconcentraties een rol spelen. De concentratievraag zal worden geanalyseerd aan de hand van een gedetailleerde armoedekaart van Nederland en op basis van de ernst van de armoede in een top-100 van arme gebieden in Nederland (§ 6.3). Ten behoeve van de causaliteitsvraag zal een multivariate analyse worden verricht (§ 6.4).

Een aantal aspecten van ruimtelijke concentratie blijft daarmee buiten beschouwing. De vragen naar de homogeniteit van arme gebieden en de historische ontwikkeling van armoedeconcentraties¹ komen mogelijk in een volgende editie van de Armoedemonitor aan bod. De vereiste intensieve databewerkingen konden op dit moment nog niet worden gerealiseerd.

6.2 Methodologische overwegingen

Het antwoord op de gestelde vragen hangt af van de keuzes die men maakt ten aanzien van de armoedegrenzen, de gebiedsafbakening, en van de gegevens die men gebruikt. Deze aspecten zullen hier kort worden toegelicht.

6.2.1 Armoedegrenzen in ruimtelijke analyses

In ruimtelijke analyses wordt soms *uitkeringsafhankelijkheid* als armoedecriterium gekozen. Zo zoeken Engbersen en Snel (1996) naar een differentiatie binnen de vier grote steden in termen van uitkeringsbuurten. Ook in de ‘kansarmoede-atlas’ worden de percentages werklozen, arbeidsongeschikten en bijstandsontvangers als indicator voor armoedeconcentraties² beschouwd (Kronjee en Tenhaeff 1995). Het is echter niet terecht uitkeringsafhankelijkheid als noodzakelijk en voldoende criterium voor armoede te beschouwen. Immers, veel uitkeringsgerechtigden hebben een inkomen rond het sociale minimum, en formeel is dat toereikend om

• Dit hoofdstuk is een bijdrage van het SCP, geschreven door drs. J.C. Vrooman. De armoedekaarten zijn door het CBS geproduceerd.

van te leven. Bovendien zijn er ook uitkeringsgerechtigden met een redelijk hoog gezinsinkomen (vanwege loongerelateerde uitkeringen, aanvullende pensioenen of een werkende partner), en zijn er arme niet-uitkeringsgerechtigden (deeltijdwerkers, alimentatieontvangers, onderbetaalden). Uitkeringsafhankelijkheid kan wel een belangrijke *determinant* van armoedeconcentraties zijn, maar mag er niet mee worden gelijkgesteld: de mate waarin concentraties van verschillende groepen uitkeringsgerechtigden samengaan met hoge armoede-incidenties is een zaak die empirisch moet worden vastgesteld.

Het zwaartepunt van de armoede-indeling moet derhalve liggen bij een inkomenscriterium. Hier zal als armoedecriterium de lage-inkomensgrens die in hoofdstuk 2 is genoemd worden gehanteerd, in twee varianten (de grenzen van 14.000 en 16.000 gulden). Over de beleidsmatige inkomensgrens en het duuraspect zijn nog geen regionaal gedifferentieerde gegevens beschikbaar. De analyses krijgen daardoor een ietwat partieel karakter.

6.2.2 De keuze van het schaalniveau

Een tweede belangrijke keuze betreft het schaalniveau. Grofweg gaat de keuze hierbij tussen regio's (bv. Corop-gebieden), gemeenten, postcodegebieden en buurten. Naarmate het schaalniveau hoger is, is de kans kleiner dat men concentraties armen aantreft: de bevolkingssamenstelling is dan doorgaans heterogener, hetgeen nivellerend werkt. De verschillen tussen gebieden zijn bij beschouwing per gemeente veel geringer dan in een analyse op buurt- of postcodeniveau, doordat de binnenstedelijke differentiatie bij het eerste type buiten beschouwing blijft. Een illustratie hiervan kan men vinden door de analyse van Kronjee en Tenhaeff te vergelijken met de veel gedetailleerder bevindingen in het *Sociaal en Cultureel Rapport 1996* (SCP 1996: 202-205) en de analyse van achterstandswijken in *Arm Nederland* (Engbersen en Snel 1996).

Een zo laag mogelijk schaalniveau is bij armoedeonderzoek gewenst. Hieraan wordt echter een grens gesteld door de afnemende betrouwbaarheid van steekproefwaarnemingen. Kleinere gebiedseenheden bevatten minder *cases*, en verschillen tussen gebieden zullen daardoor eerder aan het toeval te wijten zijn. Bij de lagere schaalniveaus wordt, gegeven de grotere onzekerheidsmarges, ook een ander probleem sneller urgent: de beperkte vergelijkbaarheid van de gebiedseenheden. Gebiedseenheden zijn onderling niet altijd vergelijkbaar, doordat de geografische omvang en het aantal huishoudens sterk uiteen kunnen lopen. Dit probleem doet zich het sterkst voor bij een indeling naar buurten: in de vier grote steden loopt de omvang van buurten sterk uiteen, waardoor de kans op het aantreffen van armoedeconcentraties ook varieert. Postcodegebieden zijn wat dit betreft iets evenwichtiger: doordat zij een logistieke oorsprong hebben (de looproutes van postbodes) wijken zij in termen van het aantal huishoudens per eenheid minder sterk af. Desalniettemin zijn ook postcodegebieden onderling niet volledig vergelijkbaar. Ten opzichte van buurten hebben zij bovendien het nadeel dat het veelal om iets grotere eenheden gaat (waardoor de kans op armoedeconcentraties minder groot wordt), en dat zij minder goed aansluiten bij feitelijk beleefde ruimtelijke en sociaal-culturele eenheden (men leeft in een buurt, niet in een postcodegebied).

In dit hoofdstuk wordt voornamelijk uitgegaan van een indeling in postcodegebieden. De armoedekaart van Nederland zal echter worden gebaseerd op een benadering die nieuw is voor Nederlands armoedeonderzoek: de kwadrantenmethode. Hierbij is het gehele land opgedeeld in kwadranten van 500 bij 500 meter en wordt per kwadrant een afzonderlijk armoedepercentage berekend.

6.2.3 Gegevens

Voor een sterk gedifferentieerde analyse naar postcodes of kwadranten is een bestand met een zeer groot aantal waarnemingen noodzakelijk. Het Regionaal inkomensonderzoek (RIO) van het CBS is hiertoe het meest geschikt. Dit is een grootschalig bestand dat het CBS construeert op basis van gegevens van de belastingdienst. Het is vergelijkbaar met het Inkomenspanelonderzoek (IPO), met dien verstande dat het aantal waarnemingen in het RIO veel groter is. Het RIO, dat sinds 1946 wordt gehouden, wordt echter minder vaak uitgevoerd (de laatste tijd vijfjaarlijks) en heeft ook geen panelkarakter, dat wil zeggen dat huishoudens niet over een langere periode worden gevolgd.

De meest recente editie van het RIO dateert uit 1994. Ten opzichte van de meting die in 1989 plaatsvond, is de steekproefomvang aanmerkelijk uitgebreid (van 1,3 miljoen naar 5,5 miljoen personen), waardoor een zeer hoge steekproeffractie is bereikt: een op de drie personen in Nederland valt binnen het onderzoek. Doordat in het onderzoek van 1994 ook inkomensgegevens van huishoudens zijn opgenomen (voorheen uitsluitend van personen) is het RIO ook geschikter geworden voor de analyse van armoede.

Voor de causale analyse die in paragraaf 6.4 wordt verricht zijn de RIO-gegevens te beperkt, omdat cruciale kenmerken (opleidingsniveau, beroepsstructuur, woningkenmerken enz.) in het bestand ontbreken. In dat onderdeel wordt daarom ook gebruikgemaakt van een aantal andere bronnen. De belangrijkste daarvan zijn de Enquête beroepsbevolking (EBB), het bestand van Geomarktprofiel en de Woonmilieudatabank. Uit de EBB zijn gegevens ontleend over de structuur van de werkgelegenheid op het niveau van arbeidsvoorzieningsgebieden. Geomarktprofiel bevat data die zijn verzameld op basis van een vragenlijst die in ieder zes-positie postcodegebied in Nederland is voorgelegd aan twee respondenten. In de enquête wordt gevraagd naar kenmerken van de woningen, het voorzieningenniveau in de buurt en de bevolkingssamenstelling. Door de gegevens te aggregeren naar viercijferige postcodegebieden wordt een redelijk betrouwbaar beeld van het gebied verkregen.

De Woonmilieudatabank is door de Rijksplanologische dienst samengesteld op basis van andere gegevensbronnen. De databank bevat, naast gegevens uit Geomarktprofiel, onder meer arbeidsmarktkenmerken ontleend aan het LISA-bestand van de regionale arbeidsvoorziening, woningkenmerken afkomstig van het Nederlands Verbond van Makelaars, en gegevens over de individuele huursubsidie van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Ten slotte is een aantal gegevens betreffende de huishoudenssamenstelling en etniciteit ontleend aan de Gemeenschappelijke basisadministratie (GBA) van de gemeenten.

6.3 Armoedeconcentraties

Het kaartje op het omslag aan de voorzijde geeft een algemeen beeld van de armoedeconcentraties in Nederland. In figuur 6.1 is een aantal gebieden uitvergroot. Per blok van 500 bij 500 meter is berekend hoeveel procent van de huishoudens een inkomen heeft beneden de grens van 16.000 gulden per jaar; gebieden met minder dan 25 huishoudens in het RIO zijn buiten beschouwing gelaten.

Bij de vier grote steden in de *Randstad* valt op dat Amsterdam, Rotterdam en Den Haag veel meer ‘arme kwadranten’ hebben dan Utrecht. Daarbij heeft Rotterdam de meeste arme gebieden, en ook de meeste gebieden met de hoogste armoede-intensiteit (meer dan 35% arme huishoudens).

De Rotterdamse armoedeconcentraties liggen in een vrij aaneengesloten ring rond het zakencentrum, zowel op de noordelijke als de zuidelijke maasoever. In het westen gaat het om de gebieden tussen Oud-Mathenesse en Spangen tot het Oude Westen; in het noorden en oosten om wijken als het Oude Noorden, Crooswijk en delen van Kralingen; en in het zuiden om het gehele gebied ten westen van de spoorlijn (met uitzondering van Lombardijen), Heijplaat, Oud-IJsselmonde en de Beverwaard. De rijkere gebieden in de Rotterdamse regio bevinden zich vooral ten noordoosten van de stad en in de zuidelijk gelegen forensengemeenten. Een uitzondering hierop vormen een aantal aaneengesloten arme kwadranten in Hoogvliet-Noord.

Ook in een groot deel van Amsterdam is sprake van hoge armoedeconcentraties: meer dan 25% van de huishoudens is arm in het noorden, westen en centrum van de stad, en in de Bijlmer. Er zou sprake zijn van een ‘arme band’ van noordwest naar zuidoost, indien dit patroon niet werd doorbroken door de minder arme kwadranten waarin de rijkere grachten en Oud-Zuid liggen, en door Duivendrecht/Diemen, waardoor de arme gebieden in de Bijlmer van de rest van de stad worden gescheiden. Het aantal gebieden met meer dan 35% arme huishoudens is beperkter dan in Rotterdam, maar ze komen door de gehele stad verspreid wel voor.

De rijkere gebieden liggen in een zuidwestelijke waaier (via Amstelveen naar Schiphol) en in de ten noorden van het Noordzeekanaal gelegen forensengemeenten. Ook in het Gooi en Almere is sprake van een overloop van niet-arme huishoudens.

In Den Haag is sprake van veel arme kwadranten in twee gebieden, van elkaar gescheiden door een iets minder arme corridor. De armoede-intensiteit is het hoogst in het noordelijke gebied (Transvaalkwartier-Schilderswijk-Rivierenbuurt-Laakkwartier-Binckhorst). Ook in het zuidelijk deel (Den Haag Zuidwest-Moerwijk-Spoorwijk) komen echter kwadranten met een zeer hoog percentage arme huishoudens voor.

De arme gebieden worden in Den Haag omsloten door een ring van welvarender gebieden, die grofweg verloopt van Kijkduin naar het Statenkwartier, via de Archipelbuurt, Benoordenhout en Wassenaar-Zuid, naar Leidschendam en de betere delen van Voorburg en Rijswijk. Ook blijkt de overloopfunctie van Zoetermeer voor de Haagse regio uit de lage armoedepercentages in deze gemeente.

Utrecht kent, zoals opgemerkt, een geringer aantal gebieden met een hoge armoedeconcentratie. Zij liggen in een aaneengesloten lint, van Kanaleneiland in het Zuiden, via Oog in Al en Lombok in het westen, vervolgens naar het noordelijk deel van het Centrum, en in het noorden eindigend in Tuindorp, een deel van Zuilen, en Overvecht.

Buiten de vier grote steden is in de Randstad goeddeels sprake van geïsoleerde gebieden met een hoog percentage huishoudens met een laag inkomen. Uitzonderingen hierop zijn Dordrecht, Gouda, Leiden en Lelystad, waar wel aaneengesloten kwadranten met veel arme huishoudens worden aangetroffen. De intensiteit is hier echter minder dan in de drie grootste steden.

Hoewel het aantal arme kwadranten in de drie grootste steden het grootst is, zijn ook elders in het land aanzienlijke armoedeconcentraties te vinden. In *Noord-Nederland* kennen de steden Groningen en Leeuwarden in het centrum omvangrijke en aaneengesloten gebieden met veel arme huishoudens. Ook in andere grotere gemeenten, zoals Delfzijl, Veendam, Hoogezand-Sappemeer, Heerenveen en Emmen komen aangrenzende armoedekwadranten voor.

Het meest opvallend is echter het grote aantal geïsoleerde arme gebieden in de provincies Groningen en Friesland. Veel meer dan in de rest van het land (vergelijk de overzichtskaart van Nederland) is hier sprake van 'armoedevlekjes' in kleine gemeenschappen. Verklaringen kunnen worden gezocht in lage inkomens van boeren in agrarische gemeenschappen, een lokaal hoge mate van vergrijzing doordat jongeren naar de steden trekken, en een hoge uitkeringsafhankelijkheid (o.a. in de voormalige veenkoloniën).

In *Oost-Nederland* worden in vier steden veel arme gebieden aangetroffen: Enschede, Almelo, Arnhem en Nijmegen. In Enschede is sprake van een aaneengesloten slinger armoedeconcentraties, die van noord naar zuid loopt. Almelo heeft veel arme gebieden in het zuidelijk en westelijk deel van het centrum, en in Sluitersveld. In Arnhem is een langgerekt arm gebied waarneembaar, dat in het centraal-oostelijk deel van de stad van noord naar zuid verloopt, over de Rijn heen (o.a. Klarendal, Klarenbeek, Immerloo, Kronenburg). Kenmerkend voor Nijmegen is een clustering van arme kwadranten in het stadshart bij de Waal, terwijl ook elders in de stad verspreide armoede-enclaves voorkomen.

Iets minder uitgesproken, maar wel aangrenzend, zijn de armoedeconcentraties in Zwolle. In Hengelo, Oldenzaal, Kampen, Deventer, Zutphen en Doetinchem worden wel kwadranten met veel arme huishoudens aangetroffen, maar de problematiek lijkt hier toch minder zwaar. De gemeenten rond de Veluwe (inclusief Apeldoorn) hebben overwegend niet-arme gebieden; toch worden ook hier nog incidentele armoede-enclaves aangetroffen.

In *Zuid-Nederland* zijn armoedeconcentraties vooral een stedelijk verschijnsel. Aaneengesloten kwadranten met veel huishoudens in de lage-inkomensgroep zijn zichtbaar in Tilburg (een halve cirkel van noord naar zuid, via het westelijk stadsdeel) en Den Bosch (vooral in het westen van de stad). Meer verspreide armoedegebieden zijn aanwezig in Breda, Eindhoven, Helmond, Venlo, Maastricht en de Oostelijke Mijnstreek. Slechts weinig gebieden in de Zuid-Nederlandse steden hebben een armoede-incidentie hoger dan 35%. Ook zijn er, met name in

Brabant, veel gebieden met weinig arme huishoudens (ten noorden van de lijn Breda-Tilburg-Den Bosch; de Meierij van Den Bosch; de regio rond en ten zuidwesten van Eindhoven).

In Zeeland komen slechts weinig arme kwadranten voor; in steden als Middelburg, Goes en Vlissingen is slechts in een enkel gebied meer dan een kwart van de huishoudens afhankelijk van een laag inkomen. Het patroon in de agrarische noordelijke provincies - veel armoede-enclaves in kleine gemeenschappen - wordt op de meeste Zeeuwse eilanden niet aangetroffen. In Zuid-Beveland doet dit zich nog het meeste voor. Zeeuws-Vlaanderen kent wél vrij veel geïsoleerd liggende arme gebieden. In Terneuzen (noordwestelijk stadsdeel) is bovendien sprake van de grootste aaneengesloten armoedeconcentratie van deze provincie.

Tabel 6.1 toont de geografische armoedeconcentraties op een iets andere wijze. De 100 armste postcodegebieden van Nederland zijn hier geselecteerd, op basis van twee elkaar deels overlappende criteria: de lage-inkomensgrens van 14.000 en 16.000 gulden. De gebiedseenheid verschilt hierbij dus van de bovenstaande cartografische weergave: in landelijke gebieden zijn postcodegebieden beduidend groter dan de eerder gebruikte kwadranten, in grote steden kunnen zij kleiner zijn. Voor de indeling in postcodegebieden is immers het aantal adressen (alsmede gangbare onderscheiden naar dorpen en stadsdelen) bepalend geweest. Hoewel de eenheden dus niet overeenstemmen, wordt het eerdere beeld bevestigd. Daarbij maakt het voor de selectie van de gebieden niet veel uit welk criterium wordt aangehouden: 77 gebieden figureren in beide lijsten. Wel verschilt de ordening van de gebieden ietwat.

Op basis van de 14.000-guldengrens bevindt zich meer dan de helft van de gebieden (56) in de drie grote steden. Amsterdam en Rotterdam tellen ongeveer evenveel arme gebieden (24 vs. 23), Den Haag beduidend minder (9). Rotterdam en Den Haag hebben echter meer extreem arme gebieden: van de 20 armste postcodegebieden liggen er 11 in Rotterdam, 4 in Den Haag, en slechts 1 in Amsterdam. Dit zijn respectievelijk:

- Rotterdam: Spangen, het Oude Noorden (2 postcodegebieden), Bospolder, het Oude en Nieuwe Westen (4), Middelland, Nieuw-Crooswijk, de Afrikaanderwijk en Hillesluis;
- Den Haag: de Schildersbuurt (2), de Binckhorst en Transvaalkwartier-Zuid;
- Amsterdam: een deel van IJplein/Vogelbuurt.

De verhoudingsgewijs geringe armoedeconcentratie in Utrecht wordt bevestigd: geen enkel postcodegebied uit deze stad behoort tot de 'top-100'. Bij de 14.000-guldengrens zijn verder veel gebieden vertegenwoordigd uit de stad Groningen (7), Arnhem (5), Leeuwarden (2) en Eindhoven (2). Van de 28 overgebleven gebieden ligt een groot deel in kleine gemeenten in Friesland en Groningen (12); het hoogste armoedepercentage wordt daarbij aangetroffen in een postcodegebied in Loppersum (bij Appingedam), dat op de 13e plaats belandt. In totaal bevinden zich ruim 20 van de 100 armste gebieden in de provincies Groningen en Friesland (Leeuwarden, de stad Groningen en de landelijke gebieden tezamen).

Het armste gebied van Nederland op basis van de 14.000-guldengrens is een postcodegebied met vrij weinig huishoudens in Zwolle (Mastenbroek); bij hantering van de 16.000-guldengrens komt dit gebied echter op de 38e plaats. De tweede positie wordt ingenomen door Spangen in Rotterdam, de derde door de Schildersbuurt-Noord in Den Haag.

Bij de lijst op basis van de 16.000-guldengrens zijn de drie grote steden iets minder zwaar vertegenwoordigd: 49 van de 100 armste postcodegebieden liggen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Zes van de zeven postcodegebieden die bij dit criterium niet, en bij de 14.000-guldengrens wel tot de armste 100 behoren, bevinden zich in Amsterdam, het zevende in Rotterdam.

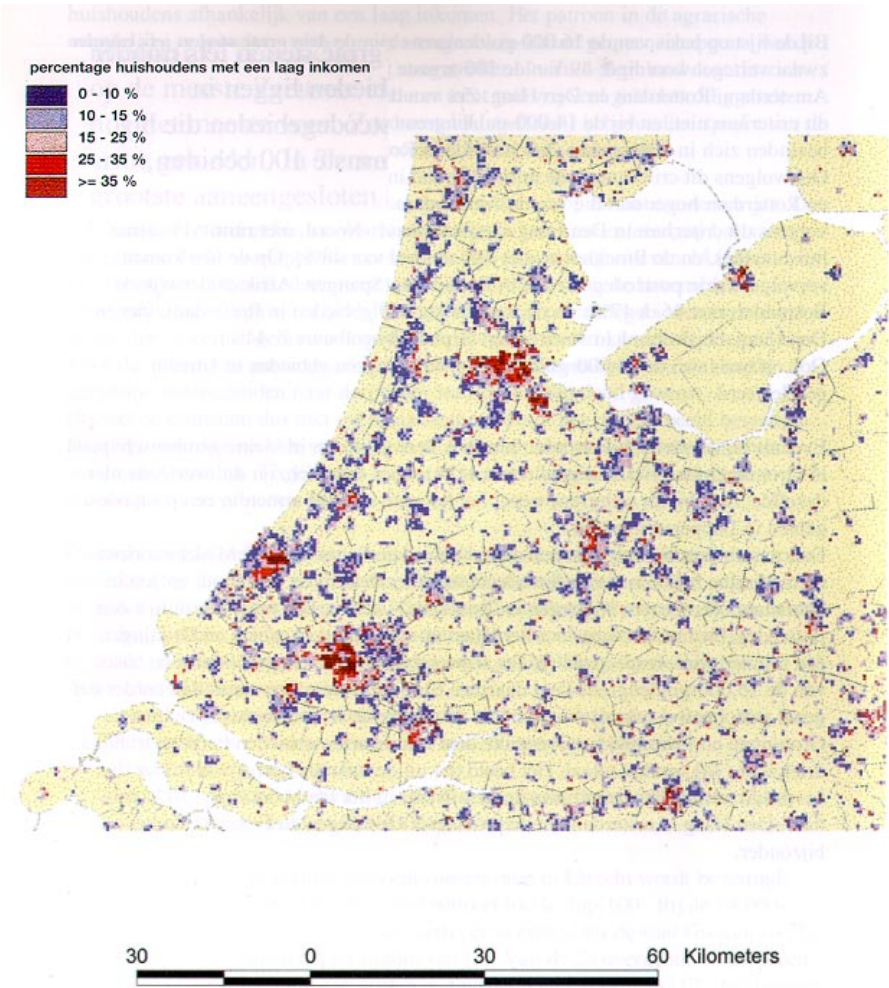
Ook volgens dit criterium is de armoedegraad in de arme gebieden van Den Haag en Rotterdam hoger dan die van de Amsterdam. De twee armste gebieden liggen volgens dit criterium in Den Haag (Schildersbuurt-Noord, met ruim 51% arme huishoudens, en de Binckhorst, met een aandeel van 48%). Op de lijst komen vervolgens drie postcodegebieden in Rotterdam (Spangen, Afrikaanderwijk en Bospolder, met 46 à 47%). In de 'top-20' staan 9 gebieden in Rotterdam, vier in Den Haag, en slechts 1 in Amsterdam (IJplein/Vogelbuurt 2, 44%).

Ook op basis van de 16.000-guldengrens worden geen gebieden in Utrecht geselecteerd.

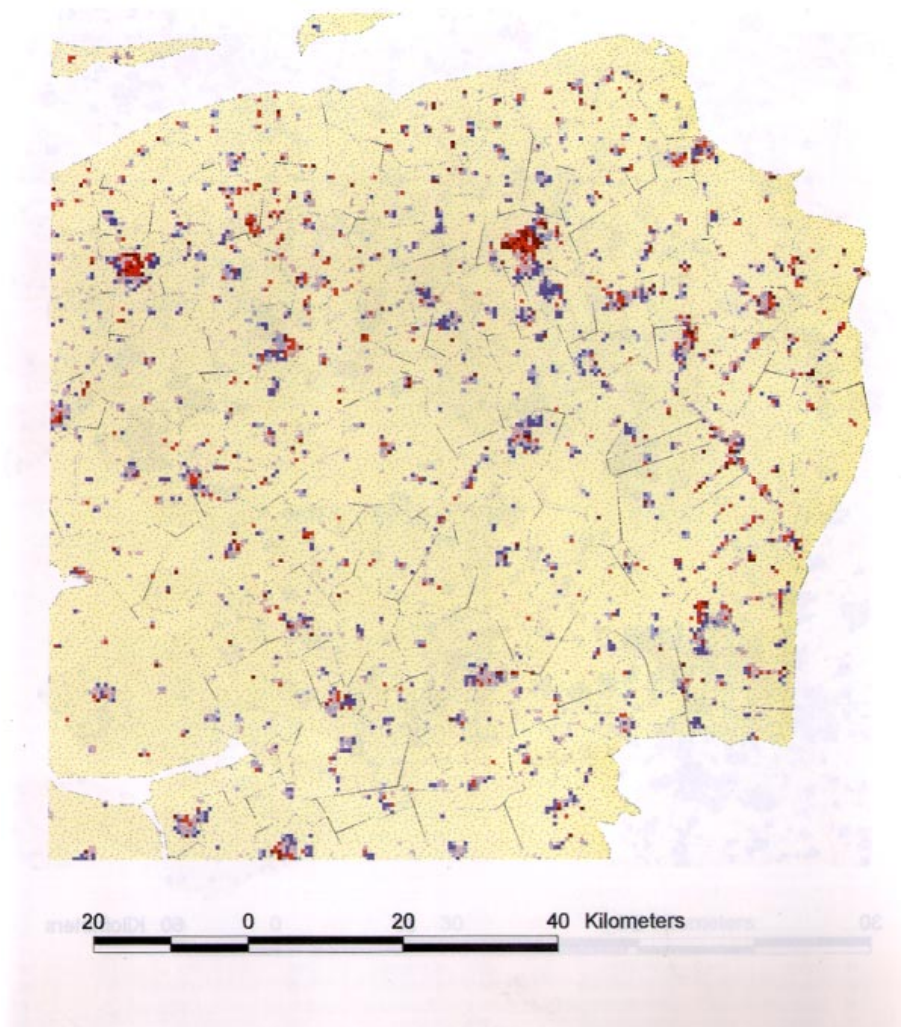
Evenals bij de vorige lijst worden hier ook veel gebieden in kleine gemeenschappen in Groningen en Friesland geselecteerd (11); voor een deel zijn dit overigens niet dezelfde. Ook bij dit criterium wordt het hoogste aandeel armen in een postcodegebied in Loppersum geteld.

Daarnaast staan op deze lijst een aantal gebieden die op de eerdere niet voorkwamen. Hiertoe behoren twee postcodegebieden in Delfzijl en Helmond, en één in Schiedam, Terneuzen, Nijmegen en Enschede. Leeuwarden telt op deze lijst één postcodegebied meer (waardoor het totaal op drie komt), Arnhem en Groningen één minder (vier, respectievelijk zes arme gebieden). De rangschikking op basis van de 16.000-guldengrens kent daarmee een iets grotere diversiteit dan eerder het geval was, hoewel ook bij dit criterium de drie grote steden en de provincies Groningen en Friesland het overgrote deel van de arme gebieden herbergen: bijna driekwart (74) van het totaal. Het beeld dat uit de kaartjes oprijst wordt hier dus bevestigd: armoedeconcentraties komen overal in het land voor, maar in Rotterdam, Den Haag, Amsterdam en de provincies Groningen en Friesland in het bijzonder.

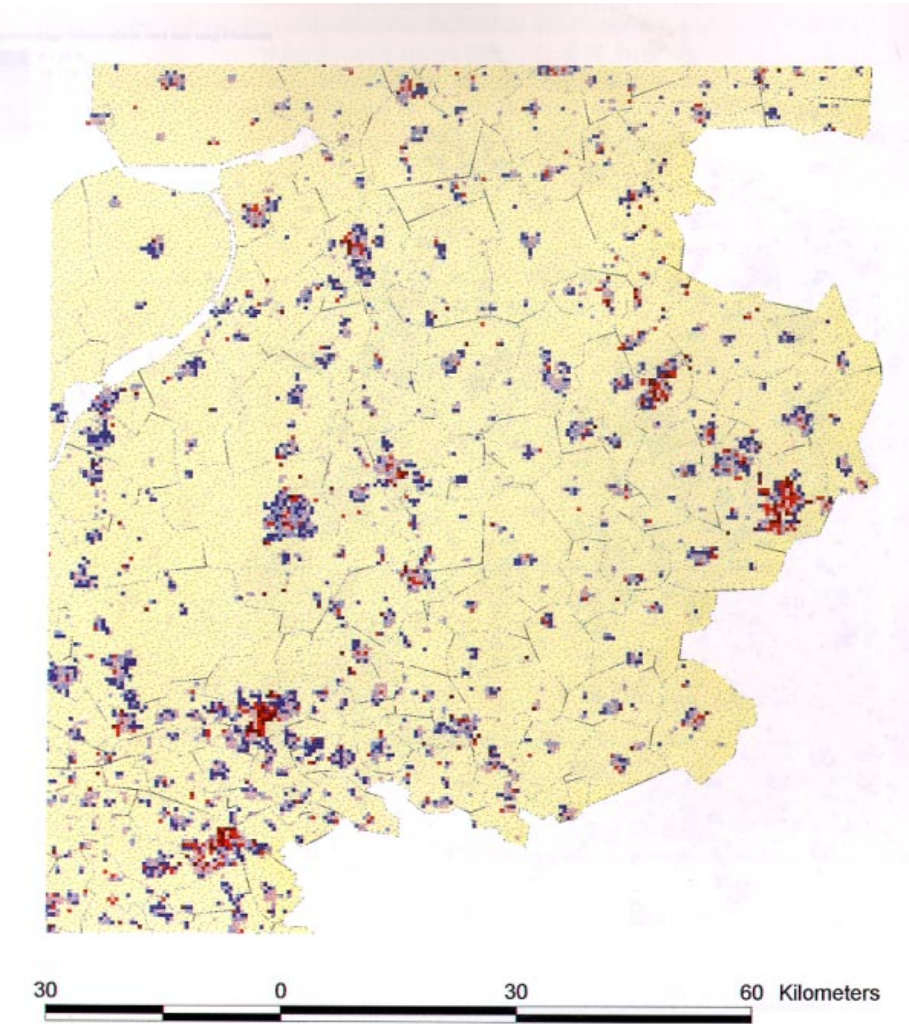
Figuur 6.1a Lage inkomens per vierkant van 500 x 500 meter, Randstad



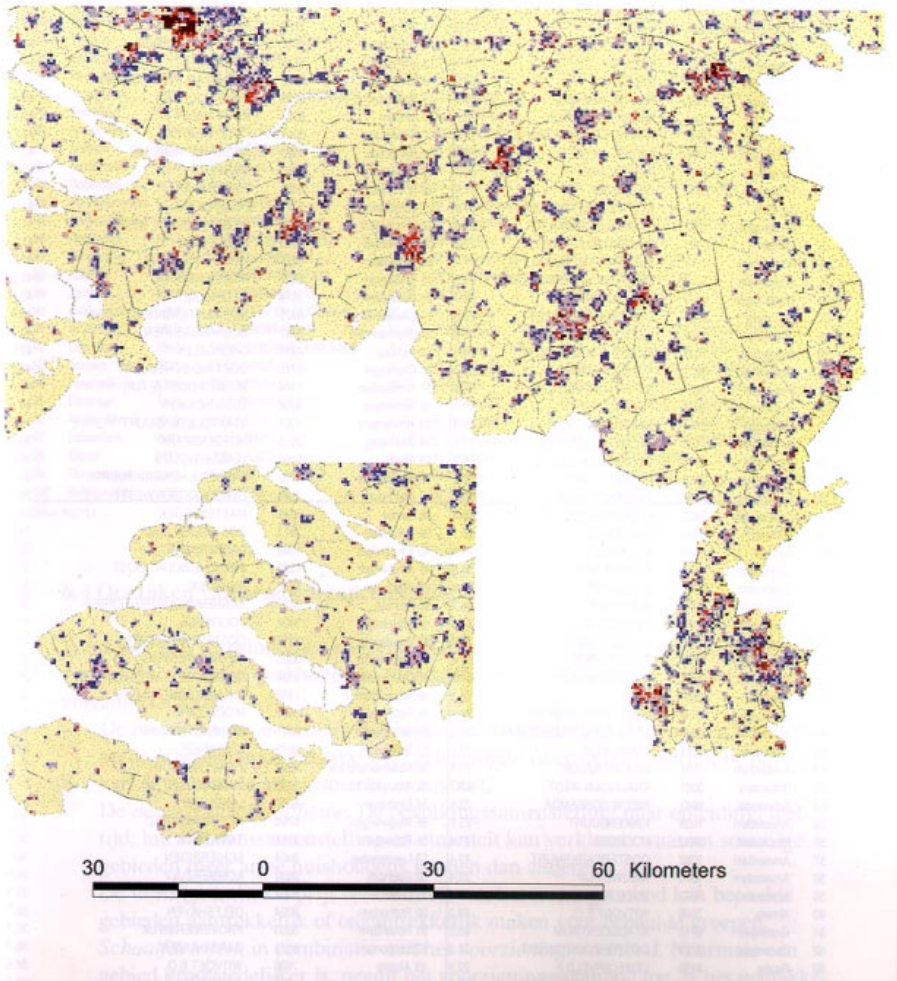
Figuur 6.1b Lage inkomens per vierkant van 500 x 500 meter, Noord-Nederland



Figuur 6.1c Lage inkomens per vierkant van 500 x 500 meter, Oost-Nederland



Figuur 6.1d Lage inkomens per vierkant van 500 x 500 meter, Zuid-Nederland



Tabel 6.1 De 100 armste gebieden op basis van de lage-inkomensgrenzen van 14.000 en 16.000 gulden

percentage huishoudens onder de 14.000-guldengrens					percentage huishoudens onder de 16.000-guldengrens				
no.	gemeente	postcode	gebied	%	no.	gemeente	postcode	gebied	%
1	Zwolle	8043	MASTENBROEK	32.9	1	Den Haag	2526	SCHILDERSBUURT-NOORD	50.6
2	Rotterdam	3027	SPANGEN	32.6	2	Den Haag	2516	BINCKHORST	47.7
3	Den Haag	2526	SCHILDERSBUURT-NOORD	32.4	3	Rotterdam	3027	SPANGEN	47.3
4	Rotterdam	3036	OUDE NOORDEN2	32.1	4	Rotterdam	3072	AFRIKAANDERWIJK	46.9
5	Den Haag	2525	SCHILDERSBUURT-WEST	30.6	5	Rotterdam	3025	BOSPOLDER	45.6
6	Rotterdam	3025	BOSPOLDER	30.2	6	Kollumerland c.a.	9852	WARFSTERMOLEN	45.4
7	Amsterdam	1022	IJPLEIN/VOGELBRT2	30.2	7	Loppersum	9987	ZIJLDIJK	45.4
8	Rotterdam	3014	OUDE WESTEN	30.2	8	Den Haag	2525	SCHILDERSBUURT-WEST	45.2
9	Den Haag	2516	BINCKHORST	30.1	9	Rotterdam	3034	NIEUW-CROOSWIJK	44.8
10	Rotterdam	3072	AFRIKAANDERWIJK	29.7	10	Rotterdam	3036	OUDE NOORDEN2	44.8
11	Wymbriseradiel	8627	GAUW	29.6	11	Dronten	8254	KERN DRONTEN	44.5
12	Rotterdam	3035	OUDE NOORDEN	29.1	12	Amsterdam	1022	IJPLEIN/VOGELBRT2	44.3
13	Loppersum	9987	ZIJLDIJK	29.1	13	Groningen	9716	DE HOOGTE	44.1
14	Tubbergen	7663	MANDER	28.8	14	Den Haag	2572	TRANSVAALKWARTIER-ZUID	43.8
15	Rotterdam	3023	NIEUWE WESTEN2	28.4	15	Rotterdam	3035	OUDE NOORDEN	43.5
16	Rotterdam	3034	NIEUW-CROOSWIJK	28.2	16	Arnhem	6822	KLARENBEEK E.O.	43.5
17	Den Haag	2572	TRANSVAALKWARTIER-ZUID	28.1	17	Rotterdam	3014	OUDE WESTEN	43.1
18	Rotterdam	3022	NIEUWE WESTEN	28.0	18	Rotterdam	3029	NIEUW-MATHENESSE	42.6
19	Rotterdam	3021	MIDDELLAND	27.7	19	Tubbergen	7663	MANDER	42.4
20	Rotterdam	3074	HILLESLUIS	27.4	20	Rotterdam	3084	ZUIDERPARK	42.0
21	het Bildt	9075	SINT JACOBIPAROCHIE	27.4	21	Rotterdam	3071	FEIJENOORD	41.7
22	Amsterdam	1051	STAATSLIEDENBUURT	27.4	22	Amsterdam	1094	INDISCHE BUURT WEST	41.6
23	Dongen	5105	BUITENGEBIED-OOST2	27.4	23	Slochteren	9623	HARKSTEDE	41.2
24	Amsterdam	1102	BIJLMER CENTRUM (D,F,H)	27.0	24	Rotterdam	3023	NIEUWE WESTEN2	41.0
25	Amsterdam	1052	FREDERIK HENDRIKBUURT	26.8	25	Eindhoven	5621	'T GROENEWOU	40.9
26	Wageningen	6709	HET BINNENVELD	26.7	26	Rotterdam	3074	HILLESLUIS	40.9
27	Den Haag	2524	LAAKKWARTIER-WEST1	26.6	27	Leeuwarden	8923	LEKKUMEREND-OOST	40.8
28	Amsterdam	1094	INDISCHE BUURT WEST	26.6	28	Boarnsterhim	8647	SIJBRANDABUREN	40.7
29	Amsterdam	1095	INDISCHE BUURT OOST	26.5	29	Aalburg	4267	DRONGELEN	40.6
30	Eindhoven	5621	'T GROENEWOU	26.4	30	Groningen	9715	OOST-INDISCHEBUURT	40.6
31	Rotterdam	3029	NIEUW-MATHENESSE	26.4	31	Amsterdam	1104	BIJLMER OOST (E,G,K)	40.4
32	Rotterdam	3071	FEIJENOORD	26.1	32	Rotterdam	3026	TUSSENDIJKEN	40.1
33	Groningen	9711	BINNENSTAD-ZUID	25.8	33	Amsterdam	1051	STAATSLIEDENBUURT	40.0
34	Amsterdam	1103	BIJLMER OOST (E,G,K)	25.8	34	Den Haag	2515	HUYGENSPARK	39.8
35	Den Haag	2571	OOSTBROEK-ZUID	25.7	35	Raalte	8153	LEMELERVELD II	39.8
36	Den Haag	2515	HUYGENSPARK	25.6	36	Amsterdam	1052	FREDERIK HENDRIKBUURT	39.5
37	Rotterdam	3026	TUSSENDIJKEN	25.5	37	Den Haag	2524	LAAKKWARTIER-WEST1	39.4
38	Leeuwarden	8923	LEKKUMEREND-OOST	25.4	38	Zwolle	8043	MASTENBROEK	39.3
39	Rotterdam	3033	PROVENIERSWIJK	25.1	39	Den Haag	2571	OOSTBROEK-ZUID	39.2
40	Arnhem	6822	KLARENBEEK E.O.	24.9	40	Amsterdam	1093	DAPPERBUURT	39.0
41	Amsterdam	1104	BIJLMER OOST (E,G,K)	24.9	41	Amsterdam	1095	INDISCHE BUURT OOST	38.9
42	Amsterdam	1031	VOLEWJCK	24.8	42	Rotterdam	3031	RUBROEK	38.8
43	Rotterdam	3073	BLOEMHOF	24.7	43	Arnhem	6827	ARNHEM INDUSTRIETERREIN	38.8
44	Groningen	9716	DE HOOGTE	24.7	44	Amsterdam	1031	VOLEWJCK	38.7
45	Amsterdam	1093	DAPPERBUURT	24.5	45	Groningen	9713	OOSTERPARCKBUURT	38.6
46	Leeuwarden	8924	SCHIERINGEN	24.4	46	Rotterdam	3022	NIEUWE WESTEN	38.5
47	Den Helder	1787	DUINZOOM	24.2	47	Dongeradeel	9134	LIOESSENS	38.3
48	Heesch	5383	VINKEL3	24.1	48	Amsterdam	1102	BIJLMER CENTRUM (D,F,H)	38.1
49	Groningen	9715	OOST-INDISCHEBUURT	24.1	49	Rotterdam	3021	MIDDELLAND	37.8
50	Arnhem	6827	ARNH INDUSTRIETERREIN	24.0	50	Groningen	9711	BINNENSTAD-ZUID	37.6
51	Rotterdam	3081	TARWEWIJK	23.9	51	Rotterdam	3073	BLOEMHOF	37.5
52	Amsterdam	1091	WEESPERZIJDE	23.8	52	Kollumerland c.a.	9299	ZWAGERBOSCH	37.2
53	Rotterdam	3061	KRALINGEN-WEST	23.7	53	Amsterdam	1053	KINKERBUURT	37.2
54	Scheemda	9943	NIEUW-SCHEEMDA	23.6	54	Eindhoven	5657	LANDSARD	37.0
55	Amsterdam	1053	KINKERBUURT	23.6	55	Wageningen	6709	HET BINNENVELD	37.0
56	Nieuwveen	2432	NOORDEN	23.4	56	Rotterdam	3081	TARWEWIJK	36.9
57	Amsterdam	1092	OOSTERPARCKBUURT	23.4	57	Leeuwarden	8924	SCHIERINGEN	36.9
58	Amsterdam	1073	NIEUWE PIJP	23.4	58	Zuidhorn	9882	KOMMERZIJL2	36.9
59	Amsterdam	1072	OUDE PIJP	23.4	59	Leeuwarden	8937	SCHEPENBUURT	36.9
60	Almelo	7605	WITVOET E.O.	23.0	60	Rotterdam	3024	DELFSHAVEN	36.7
61	Groningen	9712	STADSCENTRUM	23.0	61	Rotterdam	3033	PROVENIERSWIJK	36.7
62	Groningen	9724	OOSTERPOORTBUURT	22.9	62	Loppersum	9923	GARSTHUIZEN	36.7
63	Raalte	8153	LEMELERVELD II	22.9	63	Almelo	7605	WITVOET E.O.	36.6
64	Amsterdam	1012	BURGWALLEN-OUDE ZIJDE	22.9	64	Amsterdam	1072	OUDE PIJP	36.6

percentage huishoudens onder de 14.000-guldengrens					percentage huishoudens onder de 16.000-guldengrens				
no.	gemeente	postcode	gebied	%	no.	gemeente	postcode	gebied	%
65	Eindhoven	5657	LANDSARD	22.8	65	Helmond	5705	HELMOND INDUSTRIETERREIN	36.4
66	Sneek	8606	SPERKHEM	22.7	66	Rotterdam	3061	KRALINGEN-WEST	36.4
67	Kollumerland c.a.	9293	KOLLUMERPOMP	22.6	67	Sneek	8606	SPERKHEM	36.4
68	Amsterdam	1011	NIEUWMARKT/LASTAGE	22.4	68	Groningen	9736	BEIJUM-OOST	36.3
69	Boarnsterhim	8647	SIJBRANDABUREN	22.2	69	Amsterdam	1091	WEESPERZIJDE	36.3
70	Amsterdam	1057	HOOFDWEG E.O.	22.2	70	het Bildt	9075	SINT JACOBIPAROCHIE	36.3
71	Rotterdam	3193	HOOGVLIET-NOORD	22.2	71	Ooststellingwerf	8422	NIJBERKOOPT	36.2
72	Amsterdam	1061	DE KOLENKIT	22.2	72	Arnhem	6841	MEINERSWIJK EN DE PRAETS	36.2
73	Rotterdam	3024	DELFSHAVEN	21.9	73	Amsterdam	1103	BIJLMER OOST (E,G,K)	36.1
74	Rotterdam	3084	ZUIDERPARC	21.9	74	Loppersum	9912	LEERMENS	36.1
75	Arnhem	6841	MEINERSWIJK /DE PRAETS	21.9	75	Anloo	9465	ANDEREN	36.0
76	Groningen	9736	BEIJUM-OOST	21.9	76	Arnhem	6828	STATENKWARTIER	35.8
77	Rotterdam	3031	RUBROEK	21.9	77	Delfzijl	9947	LANDELIJK GEBIED	35.6
78	Amsterdam	1013	WESTELIJK HAVENGEBIED	21.7	78	Enschede	7543	BOSWINKEL - DE BRAKER	35.6
79	Den Haag	2512	ZUIDWAL	21.6	79	Den Haag	2512	ZUIDWAL	35.5
80	Amsterdam	1074	NIEUWE PIJP	21.6	80	Helmond	5701	BINNENSTAD - OOST	35.1
81	Dronen	8254	KERN DRONTEN	21.5	81	Dongen	5105	BUITENGEBIED DONGEN-OOST2	35.0
82	Amsterdam	1096	DE OMVAL	21.5	82	Nunspeet	8076	VIERHOUTEN	35.0
83	Rotterdam	3015	DIJKZIGT	21.4	83	Amsterdam	1092	OOSTERPARC	34.8
84	Ferwerderadeel	9178	HOGEBEINTUM	21.3	84	Wymbritseradiel	8627	GAUW	34.8
85	Ooststellingwerf	8422	NIJBERKOOPT	21.3	85	Rotterdam	3193	HOOGVLIET-NOORD	34.8
86	Groningen	9713	OOSTERPARC	21.3	86	Schiedam	3118	BUURT 62	34.6
87	Amsterdam	1056	VAN GALENBUURT	21.1	87	Amsterdam	1073	NIEUWE PIJP	34.5
88	Zutphen	7202	MARSWEGKWARTIER	21.0	88	Franeckeradeel	8851	TZUMMARUM	34.3
89	Zeist	3709	BLIKKENBURG E.O.	20.9	89	Rolde	9443	SCHOONLO	34.2
90	Reiderland	9688	DRIEBORG EN OUDEDIJK	20.8	90	Amsterdam	1057	HOOFDWEG E.O.	34.1
91	Arnhem	6828	STATENKWARTIER	20.8	91	Nijmegen	6541	HAVEN- EN INDUSTRIETERREIN	34.0
92	Den Haag	2562	ROND ENERGIECENTRALE	20.7	92	Zutphen	7202	MARSWEGKWARTIER	33.9
93	Arnhem	6832	ZEEGSINGEL E.O.	20.7	93	Amsterdam	1013	WESTELIJK HAVENGEBIED	33.9
94	Steenwijk	8344	ONNASEVELD	20.7	94	Delfzijl	9931	UITWIERDE	33.8
95	Deventer	7417	RIVIERENBUURT	20.6	95	Groningen	9724	OOSTERPOORTBUURT	33.8
96	Amsterdam	1055	LANDLUST	20.5	96	Terneuzen	4531	INDUSTRIEGEBIED TERNEUZEN	33.8
97	Loppersum	9912	LEERMENS	20.5	97	Den Haag	2562	ROND DE ENERGIECENTRALE	33.8
98	Diever	8437	ZORGVLIED	20.4	98	De Marne	9975	VIERHUIZEN	33.7
99	Dongeradeel	9141	WIERUM	20.4	99	Lelystad	8233	GRIETENIJ	33.7
100	Bellingwedde	9699	VRIESCHELOO	20.4	100	Valburg	6677	SLIJK-EWIJK	33.7

Bron: RIO'94

6.4 Oorzaken van armoedeconcentraties

Waarom kan de ruimtelijke concentratie die uit de voorgaande paragrafen naar voren kwam worden verklaard? In theorie kan men verklaringen zoeken in de volgende factoren.

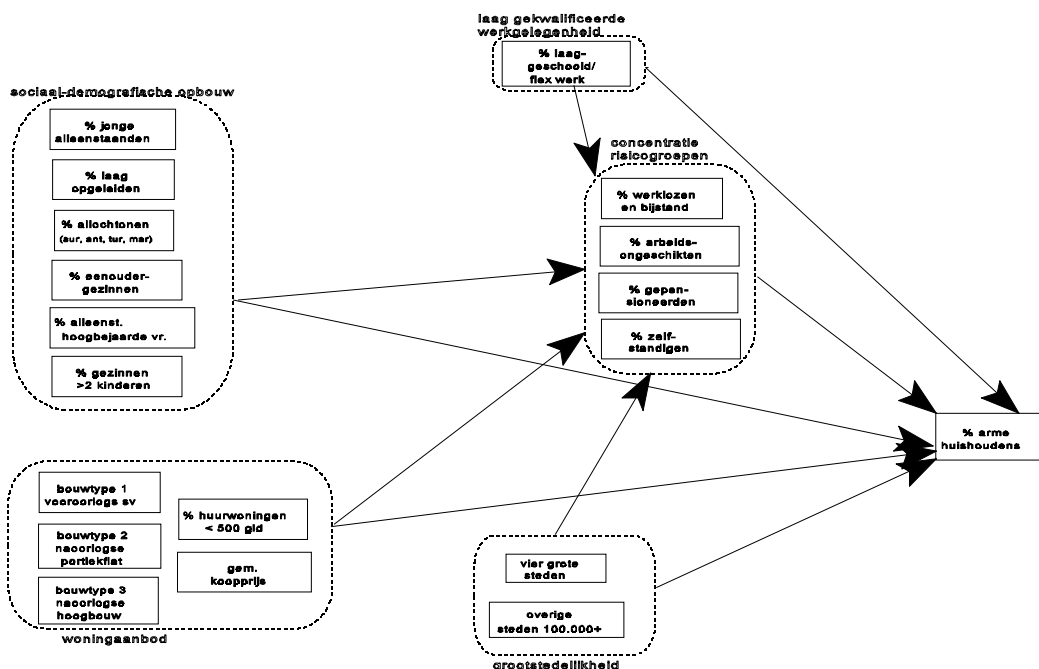
- De *economische structuur*. Hierbij kan men denken aan de vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt, het type werkgelegenheid (diensten/industrie), de omvang van de informele arbeidsmarkt, enzovoort.
- De *demografische opbouw*. De bevolkingssamenstelling naar opleiding, leeftijd, huishoudenssamenstelling en etniciteit kan verklaren waarom sommige gebieden meer arme huishoudens kennen dan andere.
- De *woningmarkt*. De prijs en kwaliteit van het woningaanbod kan bepaalde gebieden aantrekkelijk of onaantrekkelijk maken voor bepaalde groepen.
- *Schaalfactoren*, in combinatie met het *voorzieningenaanbod*. Naarmate een gebied grootstedelijker is, neemt het voorzieningenaanbod toe, is het gemakkelijker om uitgebreide en gevarieerde sociale netwerken te ontwikkelen, en is de sociale controle kleiner. Dit kan ertoe leiden dat een meer grootstedelijke

- omgeving voor bepaalde groepen armen een aantrekkelijk vestigingsmilieu is.
- *Culturele* factoren. Het is denkbaar dat in bepaalde gebieden een armoedecultuur bestaat, waar normen en waarden prevaleren die gepaard gaan met fatalisme, een laag aspiratieniveau, het uiteenvallen van familiale verbanden en inferioriteit. In een moderne variant kan die armoedecultuur de vorm van ondernemende of calculerende reacties aannemen. Indien dergelijke gebieden op grote schaal bestaan, kan dit verklaren waarom armoede daar persistent is.

Voorzover de gegevens dat toelaten zal in deze paragraaf worden geprobeerd vast te stellen wat het relatieve gewicht van deze factoren is: wordt het percentage arme huishoudens vooral verklaard door de economische structuur, de demografische compositie, de woningvoorraad of een autonome ruimtelijke factor (die staat voor moeilijk vangbare aspecten als stedelijk klimaat, netwerken, culturen, geschiedenis, voorzieningenaanbod, gelegenheidsstructuur). Een onderkenning van het relatieve gewicht van deze factoren is voor het grotestedenbeleid van belang.

Idealiter zou hiertoe een multilevelanalyse moeten worden verricht, om na te gaan of de verklaring vooral ligt bij de kenmerken van afzonderlijke huishoudens of bij de aggregatie op postcodeniveau. De beschikbare gegevens staan een goede analyse op huishoudensniveau echter niet toe, zodat wordt volstaan met een multivariate benadering op postcodeniveau. Daarbij heeft het model in figuur 6.2 als uitgangspunt diendend.

Figuur 6.2 Determinanten van armoede op postcodeniveau



Hierin worden de onderlinge relaties op postcodeniveau geschetst voor de variabelen die beschikbaar waren om de veronderstelde causale relaties te toetsen. In het model is sprake van zowel directe als indirecte causale relaties; het relatieve gewicht van de variabelen kan worden afgelezen aan de som van deze verbanden.

In dit model worden concentraties van armoede verklaard door de volgende factoren.

- De aanwezigheid van risicogroepen: werklozen en bijstandsgerechtigden, arbeidsongeschikten, gepensioneerden en zelfstandigen.
- De sociaal-demografische opbouw: de aanwezigheid van concentraties allochtonen, laagopgeleiden, jonge alleenstaanden, hoogbejaarde alleenstaande vrouwen, eenoudergezinnen, en huishoudens met drie of meer kinderen. Het lijkt op voorhand plausibel dat de sociaal-demografische factoren hun werking goeddeels via de risicogroepen doen gelden: de aanwezigheid van veel allochtonen, laagopgeleiden enzovoort verhoogt de kans op uitkeringsafhankelijkheid en leidt daardoor tot armoedeconcentraties. Het is echter ook denkbaar dat het effect van deze factoren rechtstreeks is; dit is bijvoorbeeld denkbaar voor het effect van gezinnen met veel kinderen (geringere verdien capaciteit door tijd-restricties).
- De omvang van de laaggekwalificeerde werkgelegenheid: het percentage flexibel, elementair en laaggeschoold werk. Hierbij is gekozen voor een aggregatie op hoger niveau, te weten de regionale arbeidsmarkt (het RBA-gebied); immers, de werking van de arbeidsmarkt is eerder regionaal bepaald dan op postcodeniveau. Deze factor kan in theorie op twee manieren van invloed zijn op de armoedeconcentraties: rechtstreeks, doordat de verdien capaciteit van werkenden kleiner is naarmate de laaggekwalificeerde werkgelegenheid groter is; en indirect, doordat het risico op werkloosheid en arbeidsongeschiktheid waarschijnlijk toeneemt als in een regio veel van dit type werkgelegenheid bestaat (sectoren gevoelig voor sanering, werknemers relatief goedkoop te ontslaan, vaker werk dat leidt tot uitval wegens ziekte).
Op basis van een factoranalyse is een aantal sectoren samengenomen; er wordt een onderscheid gemaakt in het percentage elementair en laaggeschoold werk in handel en verkeer, industrie en bouw, horeca, zakelijke dienstverlening en gezondheidszorg, en overige niet-commerciële dienstverlening.
- Het woningaanbod. Er is een factorscore berekend van het percentage goedkope huurwoningen (tot 500 gulden) en de gemiddelde koop prijs. Daarnaast is een indeling gemaakt naar het type bebouwing (zie bijlage B6.1 bij dit hoofdstuk). Uit de postcodegebieden zijn drie typen geselecteerd waarin een bepaalde wijze van bebouwing overheersend is. Dit betreft:
 - 120 vooroorlogse stadsvernieuwingsgebieden (bv. Spangen in Rotterdam);
 - 76 gebieden waarin de vroegnaoorlogse middelhoge meergezinswoning (portiekflat) dominant is (o.a. Moerwijk in Den Haag);
 - 33 gebieden met overwegend naoorlogse hoogbouw (met Amsterdam-Zuidoost als kenmerkend voorbeeld).

In het model wordt gekeken naar het zelfstandige effect van het type bebouwing, dat wil zeggen na correctie voor de gemiddelde huur- en koop prijs, de

bevolkingssamenstelling, enzovoort. Op die manier wordt nagegaan of het wonen in deze wijken op zichzelf een armoedebestendige factor is.

- Grootstedelijkheid. In het model wordt getoetst of het woonachtig zijn in een van de vier grote steden dan wel gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, na correctie voor de overige factoren leidt tot armoede.

Uit de correlatiematrix (zie bijlage B6.2 bij dit hoofdstuk) blijkt dat het percentage arme huishoudens sterk samenhangt met factoren als uitkeringsafhankelijkheid, etniciteit en de sociaal-demografische opbouw. Het gaat er nu om na te gaan in hoeverre deze samenhangen kunnen worden toegeschreven aan directe effecten, effecten via andere kenmerken, en schijnbare effecten die verdwijnen na controle voor de invloed van de overige modelvariabelen.

Tabel 6.2 toont de uitkomsten van een empirische toets van de veronderstelde causale verbanden. Met behulp van Lisrel zijn voor twee armoedecriteria (de 14.000- en 16.000-guldengrens) afzonderlijke modellen geschat.³ Met deze techniek kan een onderscheid worden gemaakt tussen de directe effecten van onafhankelijke variabelen ($X_1 \dots X_n$) op de afhankelijke variabele (Y), en de indirecte effecten van de onafhankelijken die via de variabelen $Z_1 \dots Z_n$ verlopen. De som van de directe en indirecte effecten van de onafhankelijke variabelen - de totale effecten - biedt een indicatie van hun relatieve invloed in de verklaring van het afhankelijke kenmerk. De kwaliteit van het model (passendheid) wordt getoetst door na te gaan in hoeverre het beperkte aantal regressiegewichten dat in het model wordt geschat de oorspronkelijke tabel van alle samenhangen tussen variabelen (de correlatie- of covariantiematrix) kan reproduceren; hiertoe wordt een aantal *goodness-of-fit*-indicatoren⁴ berekend.

In de geanalyseerde modellen dient het percentage armen in het postcodegebied als uiteindelijke afhankelijke. De vier risicogroepen zijn intermediërende endogene variabelen,⁵ en de sociaal-demografische opbouw, de kenmerken van de woning- en arbeidsmarkt, en de stedelijkheidsindicator worden exogeen verondersteld. Begonnen is met een 'verzadigd' model, waarin alle causale relaties tussen de variabelen in de verschillende blokken zijn vrijgelaten. Vervolgens zijn de statistisch niet-significante verbanden geëlimineerd.

Bij de 14.000-guldengrens levert dit een goed passend model op, met 29 vrijheidsgraden. De verklaarde variantie in het armoedepercentage bedraagt 64%, en ook de overige *goodness-of-fit*-indicatoren duiden erop dat het model de samenhang tussen de verschillende variabelen zeer goed weergeeft. Overigens wordt het hoge percentage verklaarde variantie in de hand gewerkt doordat hier gebruik is gemaakt van geaggregeerde gegevens: de meetfouten (ruis) zijn in een bestand met gegevens op het niveau van postcodegebieden per definitie geringer dan wanneer afzonderlijke huishoudens of individuen worden geanalyseerd.

Tabel 6.2 Determinanten van het armoedepercentage per postcodegebied

		% arme huishoudens (14.000 gulden)		% arme huishoudens (16.000 gulden)	
	bron:	direct effect	totaal effect	direct effect	totaal effect
<i>risicogroepen</i>					
% werklozen en bijstandsontvangers	RIO	0,56	0,56	0,55	0,55
% arbeidsongeschikten	RIO	0,06	0,06	0,13	0,13
% gepensioneerden	RIO	0,08	0,08	0,12	0,12
% zelfstandigen	RIO	0,29	0,29	0,24	0,24
<i>sociaal-demografische opbouw</i>					
% oudere alleenstaande vrouwen (75+)	GBA	0,14	0,11	0,13	0,15
% laagopgeleiden	WMD	0,05	0,15	0,13	0,26
% alleenstaanden < 25 jaar	GBA	0,09	0,12	0,08	0,11
% eenoudergezinnen	GBA	0,21	0,49	0,18	0,47
% gezinnen > 2 kinderen	GBA	0,06	0,05	0,07	0,03
% Surinaamse gezinnen	GBA	-	-0,02	-	-0,02
% Antilliaanse gezinnen	GBA	-0,02	-0,03	-0,02	-0,02
% Turkse gezinnen	GBA	0,05	0,13	-	0,08
% Marokkaanse gezinnen	GBA	-	0,04	-	0,04
<i>woningmarkt</i>					
% huurwoningen < 500 gld. + gem. koopprijs ^a	WMD	-	-0,07	0,07	-0,02
vooral vooroorlogse stadsvernieuwing	Geomarkt	-0,05	0,08	0,03	0,05
vooral vroegnaoorlogse portiekflats	Geomarkt	-	0,01	-	0,01
vooral naoorlogse hoogbouwflats	Geomarkt	-	0,02	-	0,02
<i>regionale arbeidsmarkt</i>					
% flexibel dienstverband	WMD	-	0,09	0,07	0,15
% elementair+laaggeschoold werk in horeca	EBB	-	0,01	-	0,00
idem, zakelijke dienstverl. + gezondheidszorg	EBB	-	0,00	-	0,00
idem, industrie en bouwrijverheid	EBB	0,06	0,15	0,07	0,18
idem, handel en verkeer	EBB	-0,04	0,01	-	0,03
idem, overige niet-comm. dienstverlening	EBB	-	0,02	-	0,02
<i>stedelijkheid</i>					
vier grote steden	KPG	0,03	0,06	-	0,01
overige steden 100.000+	KPG	-	0,04	0,02	0,05
<i>goodness-of-fit</i>					
r^2			0,635		0,695
χ^2/df (p)			40,54/29 df (p=0,08)		29,65/27 df (p=0,33)
adjusted goodness-of-fit index (AGFI)			0,989		0,992
root mean square residual (RMSR)			0,003		0,003

^a Factorscore (weinig goedkope huurwoningen + hoge gemiddelde koopprijs <-> veel goedkope huurwoningen + lage gemiddeld koopprijs).

Bron: RIO'94; EBB'94; Geomarktprofiel; WMD; GBA; kengetallen per gemeente

Uit het overzicht van de directe en totale effecten in tabel 6.2 blijkt dat het percentage *werklozen en bijstandsontvangers* de centrale variabele in het model is. Het directe effect is 0,56, ofwel: een verandering in een standaardafwijking in het percentage werklozen en bijstandsgerechtigden leidt tot een verhoging van het armoedepercentage met 0,56 standaardafwijking. Het effect van veel andere variabelen op het percentage armen komt veelal tot uiting via het percentage werklozen en bijstandsontvangers.

Daarnaast zijn er drie variabelen met een redelijk sterk direct effect: het percentage *zelfstandigen* (0,29), het percentage *eenoudergezinnen* (0,21) en het percentage *oudere alleenstaande vrouwen* (0,14). Bij de zelfstandigen gaat het om lage winstinkomens - waaronder ook incidentele tegenvallers (slechte jaren) en fiscaal

lage inkomens. Het directe effect van de eenoudergezinnen kan worden toegeschreven aan lage alimentaties en het verrichten van parttime werk door alleenstaande ouders; er is daarnaast ook een belangrijk indirect effect via de hoge bijstandsafhankelijkheid van deze groep. Het directe effect van alleenstaande vrouwen ouder dan 75 jaar weerspiegelt het feit dat hun inkomenspositie beduidend slechter is dan die van de overige gepensioneerden.

Daarnaast zijn er nog andere, kleinere directe effecten.

- Het percentage alleenstaanden jonger dan 25 (0,09). Dit is een gevolg van de minimumjeugdlonen en de lagere uitkeringsnormen voor jongeren.
- Het percentage gepensioneerden (0,08). Dit weerspiegelt het algemene effect van lage pensioeninkomens.
- Het percentage gezinnen met meer dan drie kinderen (0,06). Vermoedelijk moet dit worden toegeschreven aan tijdsrestricties.
- Het percentage arbeidsongeschikten (0,05). Vergeleken met het effect van het aandeel werklozen en bijstandsgerechtigden is de invloed van deze variabele zeer bescheiden. Door het loongerelateerde karakter van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en de afwezigheid van een middelentoets waardoor de partners van arbeidsongeschikten mogen bijverdienen, is de kans op een inkomen onder de 14.000-guldengrens voor deze groep klein, en een concentratie van arbeidsongeschikten verhoogt het armoedepercentage in een postcodegebied dan ook niet heel sterk. Wellicht vormen gedeeltelijk arbeidsongeschikten zonder partner de grootste risicogroep.
- Het percentage elementair en laaggeschoold werk in bouw en industrie (0,06).
- Het percentage Turkse gezinnen (0,05). Dit betreft een effect van de geringere verdien capaciteit, dat niet kan worden toegeschreven aan de hogere uitkeringsafhankelijkheid van deze groep of het werkgelegenheidsaanbod, zoals in het model gespecificeerd.
- Het wonen in een vooroorlogs stadsvernieuwingsgebied (0,05).
- Het percentage laagopgeleiden (0,05).
- Het wonen in een van de vier grote steden (0,03). Dit is een zwak effect, dat niet kan worden herleid tot de bevolkingssamenstelling, kenmerken van de woningvoorraad, de uitkeringsafhankelijkheid of de regionale werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Uit de totale effecten blijkt het effect via alle causale paden, zowel de directe als de indirecte. Vanwege de modelspecificatie zijn de totale effecten van de vier risicogroepen gelijk aan de directe: van de percentages werklozen en bijstandsontvangers, arbeidsongeschikten, zelfstandigen en pensioenontvangers gaan immers geen indirecte invloeden op het armoedepercentage uit.

Ook bij de totale effecten is het percentage werklozen en bijstandsontvangers de belangrijkste determinant van het armoedepercentage (0,56). Opmerkelijker is het sterke totale effect van de eenoudergezinnen: deze variabele komt op de tweede plaats (0,49). Het indirecte verband ontstaat doordat eenoudergezinnen vaak afhankelijk zijn van bijstandsuitkeringen: het effect op het percentage werklozen en bijstandsontvangers is zeer groot (0,63). Het wordt enigszins afgeremd doordat het verband via de percentages gepensioneerden en zelfstandigen negatief is: hoofden

van eenoudergezinnen oefenen minder vaak een zelfstandig beroep uit, en zij zijn in de populatie gepensioneerd slechts in geringe mate vertegenwoordigd. Gemeten aan de totale effecten is het percentage zelfstandigen de op twee na belangrijkste determinant (0,29). Naast deze drie hoofdeffecten hebben zes variabelen een matige invloed (0,08 à 0,15). In afnemende mate van belangrijkheid zijn de volgende.

- Het percentage mensen dat elementair en laaggeschoold werk in de *bouw* verricht (0,15). Een indirect effect van 0,09 ontstaat doordat in gebieden waar veel mensen van dit type werk afhankelijk zijn ook het risico op uitstoot via invalidering (0,18) en werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid (0,12) groot is.
- Het percentage *laagopgeleiden* (0,15). Het indirecte effect (0,10) ontstaat vooral door een pad via zelfstandigen; het verband via werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid is - na controle voor de overige variabelen - niet significant in het model waarin de 14.000-guldengrens wordt gehanteerd.
- Het percentage *Turkse gezinnen* (0,13). Een indirect effect van 0,08 ontstaat door de hogere werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid onder deze allochtone groep (0,14).
- Het percentage *alleenstaanden jonger dan 25 jaar* (0,12). Er is sprake van een beperkt indirect effect (0,03) door de iets hogere werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid onder deze groep.
- Het percentage *alleenstaande vrouwen van 75 jaar en ouder* (0,11). Hier doet zich het opvallende verschijnsel voor dat het totale effect zwakker is dan het directe. Er is weliswaar een sterk indirect effect op het percentage gepensioneerd (0,63), maar doordat de invloed van die variabele op het aandeel huishoudens met een inkomen onder de 14.000-guldengrens beperkt is, wordt het effect teniet gedaan door de sterkere negatieve invloeden via het percentage werklozen en bijstandsontvangers, arbeidsongeschikten en zelfstandigen: vrouwen in deze leeftijdscategorie vallen per definitie niet in deze categorie, waardoor het armoedepercentage wordt gemitigeerd.
- Het percentage werknemers met een *flexibel dienstverband* (0,09). Dit effect is volledig indirect, en ontstaat via de hogere werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid (0,10; een indicatie voor het uitstootrisico in gebieden met veel flexwerkers) en via het percentage zelfstandigen (0,13; wellicht verloopt het verband eigenlijk in omgekeerde richting, i.c. worden in gebieden met veel zelfstandigen - bijvoorbeeld de landbouw - meer flexibele werknemers in dienst genomen).
- De vooroorlogse stadsvernieuwingsgebieden (0,08). Het beperkte indirecte effect ontstaat vooral via de percentages werklozen, bijstandsontvangers en zelfstandigen.

Van de overige variabelen gaat geen heel sterke invloed uit, hoewel de in het model opgenomen verbanden wel statistisch significant zijn.

Het totale effect van het percentage arbeidsongeschikten is gelijk aan het directe effect, en dus zwak (0,06). Het totale effect van gezinnen met meer dan twee kinderen (0,05) is minder krachtig dan het directe. Een negatief indirect effect (-0,01) ontstaat doordat de gecombineerde negatieve invloed via uitkeringsafhanke-

lijkheid het positieve verband via zelfstandigen overtreft. Ofwel: gezinnen met veel kinderen hebben vaker een gezinshoofd met een zelfstandig beroep, en zijn daardoor vaker arm, maar ze zijn minder vaak afhankelijk van een werkloosheids-, bijstands-, arbeidsongeschiktheids- of pensioenuitkering, en daardoor minder vaak arm, en dit tweede effect domineert.

Hoewel het effect van het percentage Turkse gezinnen op de verarming van een postcodegebied redelijk bleek, is dat bij de andere allochtone groepen veel minder duidelijk. Het percentage Marokkaanse gezinnen heeft eenzelfde, doch zwakker indirect effect als het percentage Turkse gezinnen, dat verloopt via een hogere werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid. Doordat het directe effect bij deze variabele niet statistisch significant is, is het totale effect beperkt (0,04). Het effect van het aandeel Surinaamse gezinnen is te verwaarlozen. Er resteert een zwak negatief effect (-0,02): na correctie voor de invloed van met name eenoudergezinnen zijn Surinaamse gezinnen zelfs iets minder vaak afhankelijk van een werkloosheids- of bijstandsuitkering. Ook bij de Antillianen is sprake van een bescheiden negatief verband (-0,03), dat echter op iets andere wijze ontstaat: een negatief direct effect, en per saldo ook negatieve indirecte invloeden (na correctie voor het effect van o.a. eenoudergezinnen zijn Antillianen minder vaak arbeidsongeschikt en zelfstandig, maar vaker werkloos).

De totale invloed op het armoedepercentage van vroegnaoorlogse portiekflats, naoorlogse hoogbouw en de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt in andere sectoren dan de bouw en industrie is zeer beperkt (0,00 à 0,02). De stedelijkheidsfactor is van iets grotere betekenis. Het totale effect van wonen in de vier grote steden (0,06) ontstaat door directe en indirecte effecten van gelijke kracht (0,03). De indirecte invloed ontstaat door de oververtegenwoordiging van zelfstandigen en gepensioneerden; het effect via werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid bestaat wel - deze is in de vier grote steden ontegenzeggelijk hoger, vergelijk bijvoorbeeld SCP (1996: 191-205) - maar is in het model al 'verwerkt' door de correctie op de sociaal-demografische opbouw en de kenmerken van de woning- en arbeidsmarkt. De invloed van de overige gemeenten met meer dan 100.000 inwoners is zwakker en volledig indirect (0,04). Het effect ontstaat door verbanden via de percentages zelfstandigen en werklozen en bijstandsontvangers.

De factorscore waarin het percentage goedkope huurwoningen en de gemiddelde koopprijs zijn gecombineerd heeft in het model verrassend genoeg een negatief totaaleffect (-0,07): naarmate er meer goedkope huurwoningen zijn en de gemiddelde koopprijs lager is, neemt het armoedepercentage af. Dit ogenschijnlijk anomale effect ontstaat doordat er geen direct verband is - dit verdwijnt door de opvoering van de bevolkingssamenstelling en de vooroorlogse stadsvernieuwingengebieden als controlefactoren - en doordat de indirecte invloed per saldo negatief is. Het effect via werkloosheids- en bijstandsuitkeringen verloopt in de verwachte richting, maar wordt overtroffen door een positief verband via de zelfstandigen: deze risicogroep is vaker vertegenwoordigd in gebieden met weinig goedkope huurwoningen en een hoge gemiddelde koopprijs (denk bv. aan zelfstandigen in de land- en tuinbouw).

Het tweede model, waarin armoede wordt gemeten op basis van de lage-inkomensgrens van 16.000 gulden, wijkt op een aantal punten af. De belangrijkste verschillen zijn dat er extra directe effecten noodzakelijk bleken tussen:

- het percentage flexibele werknemers en het armoedepercentage;
- de factorscore voor goedkope huurwoningen/de gemiddelde koopprijs en het armoedepercentage;
- het percentage laagopgeleiden en het percentage werkloosheids- en bijstandsuitkeringen.

Het directe verband tussen het aandeel Turkse gezinnen en het armoedepercentage was echter niet langer statistisch significant.

Gecombineerd met een aantal aanpassingen van geringere betekenis resulteert dit in een model met 27 vrijheidsgraden, dat goed bij de data blijkt te passen. De verklaarde variantie in het armoedepercentage is bijna 70%, en ook de overige *goodness-of-fit*-indicatoren zijn nog iets beter dan in het eerste model.

Bij de risicogroepen zijn de effecten van het percentage werklozen en bijstandsontvangers (0,55) en zelfstandigen (0,24) iets zwakker, terwijl de invloed van het percentage arbeidsongeschikten (0,13) en gepensioneerden (0,12) iets sterker is. Uit de totale effecten blijkt dat ook hier het percentage werklozen en bijstandsontvangers en het percentage eenoudergezinnen (0,47) de belangrijkste determinanten zijn. Het percentage laagopgeleiden komt nu op de derde plaats (0,26), nog voor het percentage zelfstandigen. Dit wordt veroorzaakt door het in dit model noodzakelijke verband via het percentage werklozen en bijstandsontvangers.

Verder is het totaaleffect van het percentage flexibele werknemers (0,15) toegenomen, doordat in dit model het directe effect op het armoedepercentage wel statistisch significant is. Ook de invloed van de laaggekwalificeerde werkgelegenheid in bouw en industrie is iets sterker (0,18), doordat het directe verband en de indirecte invloed via het percentage arbeidsongeschikten krachtiger is.

Bij de hoogbejaarde alleenstaande vrouwen is het indirecte effect nu wel positief, door de gestegen invloed van het aandeel gepensioneerden en het iets geringere belang van het percentage werklozen en zelfstandigen. Het totale effect is daardoor krachtiger dan in het eerste model (0,15).

De invloed van het percentage Turkse gezinnen is verminderd, maar nog wel van enig belang (0,08), door het wegvallen van het directe effect. De kenmerken van de woningmarkt hebben nog minder dan in het vorige model een zelfstandige betekenis. Het effect van de vooroorlogse stadsvernieuwingsgebieden is afgenomen (0,05), en de invloed van de factorscore voor het aandeel goedkope huurwoningen en de gemiddelde koopprijs is minder sterk (-0,02) doordat het hier opgenomen directe effect de eerder geconstateerde negatieve indirecte invloed voor een groot deel compenseert.

Bij de stedelijkheidsfactor is het effect van de vier grote steden vrijwel verdwenen (0,01), vooral doordat het directe effect in dit model niet significant was.

Al met al wordt het percentage huishoudens onder de 16.000-guldengrens vooral verklaard door het aandeel werklozen en bijstandsontvangers, het percentage eenoudergezinnen, het percentage laagopgeleiden, het percentage zelfstandigen, de elementaire en laaggeschoolde werkgelegenheid in bouw en industrie, het aandeel

werknemers met een flexibel dienstverband, het percentage hoogbejaarde alleenstaande vrouwen, het percentage arbeidsongeschikten, het percentage gepensioneerden en het percentage jonge alleenstaanden. Er is sprake van zwakke effecten van het percentage Turkse gezinnen, de vooroorlogse stadsvernieuwing en het wonen in een stad van meer dan 100.000 inwoners (met uitzondering van de vier grote steden). Ook in dit model ligt de sleutelrol echter bij het percentage werklozen en bijstandsontvangers.

Noten bij hoofdstuk 6

- ¹ Bij de homogeniteitsvraag gaat men na in hoeverre in gebieden met veel armen ook rijkere huishoudens leven, bijvoorbeeld met behulp van segregatie-indices. Ten aanzien van de historische ontwikkeling zijn de volgende deelvragen van belang.
 - Is er een toe- of afname van het aantal gebieden met veel armen? (Wordt de armoedevlek op de kaart van Nederland in de loop der tijd groter of kleiner?).
 - Is er een toe- of afname van het percentage armen in arme gebieden? (Krijgen de arme gebieden in de loop der tijd een homogener of heterogener bevolkingssamenstelling in termen van armoede?).
 - Is er een toe- of afname van de *armoede-intensiteit* onder de armen in arme gebieden? (Wordt de *poverty gap* van de armen in de arme gebieden in de loop der jaren groter of kleiner?).
- ² Daarnaast onderscheiden Kronjee en Tenhaeff (1995) voor de identificatie van arme gebieden enkele demografische categorieën en hanteren zij een vrij grove indeling op basis van het gemiddelde inkomen
- ³ Lisrel is een algemene techniek voor covariantieanalyse, waarin methoden samenkomen uit de econometrie (modelbouw via stelsels van regressievergelijkingen), psychologie (factoranalyse en modellen met latente variabelen) en sociologie (decompositie van correlaties, pad-analyse). Zie voor uitgebreide beschrijvingen: Saris en Stronkhorst (1984) en Verschuren (1991).
- ⁴ De Chi-kwadraat maatstaf meet de verschillen tussen de oorspronkelijke en de op basis van de modelparameters gereproduceerde covariantiematrix. Deze is bij voorkeur zo laag mogelijk, met als vuistregel dat Chi-kwadraat gedeeld door het aantal vrijheidsgraden kleiner dan 3 moet zijn. De *adjusted goodness-of-fit-index* (AGFI) moet zo hoog mogelijk zijn (maximaal 1, meer dan 0,95 is aanvaardbaar), de *root mean square residual* (RMSR) zo laag mogelijk.
- ⁵ De fouttermen van de endogene variabelen - behalve die met het armoedepercentage - zijn in het model gecorreleerd gelaten; met uitzondering van het verband tussen het percentage werklozen en bijstandsontvangers en het percentage arbeidsongeschikten is de samenhang negatief.

Literatuur bij hoofdstuk 6

Dignum et al (1991).

K. Dignum, S. Musterd en W. Ostendorf. Woonmilieus in Nederland: naar een getrapte woonmilieutypologie. Amsterdam: ISG/UvA, 1991.

Engbersen en Snel (1996)

Achterstandswijken in Nederland. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: VUGA, 1996 (121-148).

Kronjee en Tenhaeff (1995)

Risico op armoede - aanzet tot een kansarmoede-atlas van Nederland. Utrecht: NIZW, 1995.

Neeffjes et al. (1993).

M. Neeffjes, F. van Erkel en H. Gordijn. Staalkaart van het wonen in Nederland. Een verkennend onderzoek naar woonmilieus in Nederland. RPD, 1993.

Saris en Stronkhorst (1984)

W.E. Saris en L.H. Stronkhorst. Causal modelling in non-experimental research. Amsterdam: Sociometric Research Foundation, 1984.

SCP (1996)

Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.

Verschuren (1991)

P.J.M. Verschuren. Structurele modellen tussen theorie en praktijk. Utrecht: Het Spectrum, 1991.

Bijlage bij hoofdstuk 6 Typologie van postcodegebieden op basis van dominante bebouwing

Ten behoeve van de causale analyse is een ordening in drie typen bebouwing gemaakt, waarvan op voorhand verwacht kon worden dat zij vanwege de woningvoorraad gepaard kunnen gaan met armoedeconcentraties. Anders dan bij de enigszins vergelijkbare analyses van Dignum et al. (1991) en Neefjes et al. (1993), die een indeling van woonmilieus maken op basis van een groot aantal kenmerken (o.a. uitkeringsafhankelijkheid), is de classificatie hier vooral gebaseerd op de fysieke bebouwingskenmerken. De gegevens zijn ontleend aan Geomarktprofiel en de Woonmilieudatabank.

Type 1 bestaat uit *vooorlogse stadsvernieuwingsgebieden*. Het criterium voor stadsvernieuwing is gebaseerd op de wijken die door de gemeentelijke overheden zijn aangewezen als stadsvernieuwingsgebieden. Omdat wijken en buurten niet samenvallen met de hier geanalyseerde 4-positie postcodegebieden is bepaald hoeveel 6-positie postcodegebieden er per 4-positie-postcodegebied als stadsvernieuwingsgebied zijn aangewezen. Hiervan is vervolgens een glijdende schaal gemaakt. Het precieze criterium voor indeling in deze variabele is:

- meer dan 40% vooroorlogs;
- meer dan 40% stadsvernieuwing;
- niet meer dan 10% van de woningvoorraad bestaand uit koopwoningen duurder dan 250.000 gulden.

Er is een lichte nacorrectie toegepast door gebieden te elimineren waar volgens Geomarktprofiel veel (meer dan 25%) huishoudens een bovenmodaal inkomen hebben. Dit leidt tot selectie van 120 gebieden (zie de eerste kolom van tabel B6.1).

Type 2 wordt gevormd door wijken met veel woningen gebouwd tussen 1945 en 1969 en met veel meergezinswoningen niet hoger dan vier verdiepingen; op beide criteria moet ten minste 40% worden gescoord. Ook hier zijn gebieden geëlimineerd indien er veel dure koopwoningen of huishoudens met een bovenmodaal inkomen aanwezig zijn. Dit type bebouwing kan worden aangeduid als de *vroeg-naoorlogse middelhoge meergezinswoning*; de portiekflats die in het kader van de wederopbouw werden neergezet zijn kenmerkend. Uit de tweede kolom in tabel B6.1 blijkt dat in 76 postcodegebieden deze wijze van bebouwing overheersend is.

Type 3 bestaat uit *naoorlogse hoogbouwgebieden*; deze zijn getypeerd als wijken met veel woningen gebouwd tussen 1960 en 1979 (ten minste 40%) en met veel meergezinswoningen hoger dan vier verdiepingen (ten minste 30%). Ook hier is gecorrigeerd voor de aanwezigheid van dure koopflats en huishoudens met een bovenmodaal inkomen. De postcodegebieden in Amsterdam-Zuidoost zijn karakteristiek voor dit bebouwingstype, waar in totaal 33 postcodegebieden toe behoren (zie de laatste kolom in de tabel B6.1).

Vanzelfsprekend zijn hier uitsluitend homogene gebieden geselecteerd, die voldoen aan de - op zich arbitraire - criteria die zijn gesteld voor een dominante bebouwing.

Een geïsoleerde hoge flat, een serie portiekflats of groepje vooroorlogse stadsvernieuwingshuizen kan veel arme huishoudens herbergen, maar indien de bebouwing in de rest van het postcodegebied gevarieerd genoeg is, zal het desbetreffende postcodegebied niet tot een van de drie bebouwingstypen gerekend worden.

Tabel B6.1 Typologie van postcodegebieden, naar dominante bebouwing

Type 1: Vooroorlogse stadsvernieuwingsgebieden		Type 2: Vroegnaoorlogse middelhoge meergezinsbouw		Type 3: Naoorlogse hoogbouw	
GEMEENTE	POSTCODEGEBIED	GEMEENTE	POSTCODEGEBIED	GEMEENTE	POSTCODEGEBIED
Amsterdam	1011 NIEUWMARKT/LASTAGE	Amsterdam	1024 NIEUWENDAM-NOORD	Amsterdam	1035 KADOELEN
Amsterdam	1013 WESTELIJK HAVENGEBIED	Amsterdam	1055 LANDLUST	Amsterdam	1068 OSDORP-OOST
Amsterdam	1018 OOSTELIJK EILANDEN/KADIJKEN	Amsterdam	1061 DE KOLENKIT	Amsterdam	1102 BIJLMER CENTRUM
Amsterdam	1021 UPLEIN/VOGELBUURT	Amsterdam	1063 SLOTERMEER-NOORDOOST	Amsterdam	1103 BIJLMER OOST (E.G.K)
Amsterdam	1022 UPLEIN/VOGELBRT2	Amsterdam	1064 SLOTERMEER-ZUIDWEST	Amsterdam	1104 BIJLMER OOST (E.G.K)
Amsterdam	1023 NIEUWENDAMMERDIJK	Amsterdam	1065 SLOTERVAART	Weesp	1382 PLAN NOORD
Amsterdam	1031 VOLEWIJCK	Amsterdam	1067 LUTKEMEER/OOKMEER	Purmerend	1443 DE WHEERMOLEN
Amsterdam	1032 BUIKSLOTERHAM	Amsterdam	1068 OSDORP-OOST	Heemskerk	1966 ZUIDBROEK
Amsterdam	1051 STAATSLIEDENBUURT	Amsterdam	1069 MIDDELVELDSCH EKERPOLDER	Velsen	1974 KEETBERGBUURT
Amsterdam	1052 FREDERIK HENDRIKBUURT	Amsterdam	1097 FRANKENDAEL	Haarlem	2037 MEERWIJK
Amsterdam	1053 KINKERBUURT	Hilversum	1212 VAN RIEBEECKKWARTIER	Zoetermeer	2715 BOSSENBUURT-OOST
Amsterdam	1054 HELMERSBUURT	Hilversum	1222 NOORDELIJK NATUURRESERVAAT	Zoetermeer	2722 HOORNERHAGE
Amsterdam	1055 LANDLUST	Zaansstad	1505 ACHTERSLUISPOLDER	Capelle aan den IJssel	2905 DE HOEKEN
Amsterdam	1056 VAN GALENBURG	Zaansstad	1508 KOGERVELD	Rotterdam	3066 PRINSENLAND
Amsterdam	1057 HOOFDWEG E.O.	Velsen	1973 HERCULESBURG	Dordrecht	3318 VERDRONKENLAND
Amsterdam	1058 HOOFDDORPPLEINBUURT	Leiden	2321 TUINSTADWIJK	Utrecht	3561 TAAGDREEF -
Amsterdam	1059 HOOFDDORPPLEINBUURT	's-Gravenhage	2531 MOERWIJK-OOST	Utrecht	3562 NECKARDREEF
Amsterdam	1072 OUDE PIJP	's-Gravenhage	2532 MOERWIJK-ZUID	Utrecht	3564 TIGRISDREEF
Amsterdam	1073 NIEUWE PIJP	's-Gravenhage	2533 ZUIDERPARC	Gorinchem	4204 MOLENVLIET
Amsterdam	1074 NIEUWE PIJP	's-Gravenhage	2541 MORGENSTOND-ZUID	Bergen op Zoom	4623 BUITENGEBIED 2
Amsterdam	1076 STADIONBUURT	's-Gravenhage	2542 DREVEN EN GAARDEN	Breda	4826 WISSELAAR
Amsterdam	1079 RIJNBURG	's-Gravenhage	2543 ZIJDEN, STEDEN EN ZICHTEN	Breda	4827 GEEREN-NOORD
Amsterdam	1091 WEESPERZIJDE	's-Gravenhage	2544 DE UITHOF	Tilburg	5011 BUITENGEBIED NOORD
Amsterdam	1092 OOSTERPARC	's-Gravenhage	2545 KERKETUINEN EN ZICHTENBU	Tilburg	5049 STOKHASSELT
Amsterdam	1093 DAPPERBUURT	's-Gravenhage	2546 LEYENBURG	Venlo	5923 SINT ANNAKAMP
Amsterdam	1094 INDISCHE BUURT WEST	Delft	2612 LINDELAAN EN OMGEVING	Roermond	6044 MOETHAGEN-
Amsterdam	1097 FRANKENDAEL	Delft	2614 HUGO DE GROOTSTRAAT EN	Sittard	6135 BERGERWEG-
Zaansstad	1502 ROSMOLLENBUURT EN DEEL	Ridderkerk	2981 RIDDERKERK-CENTRUM	Nijmegen	6534 GOFFERT2
Zaansstad	1506 HOGENDIJK + EILAND	Rotterdam	3028 OUD-MATHENESSE	Arnhem	6834 'T DUIFJE
Hoor	1621 SPORTBUURT	Rotterdam	3042 KLEINPOLDER	Apeldoorn	7323 ANKLAAR
Haarlem	2013 LEIDSEBUURT	Rotterdam	3043 ZESTIENHOVEN	Zwolle	8031 HOLTENBROEK III
Haarlem	2021 TRANSVAALBUURT	Rotterdam	3052 SCHIEBROEK	Leeuwarden	8918 BILGAARD
Haarlem	2022 INDISCHE BUURT-NOORD	Rotterdam	3076 LOMBARDIJEN	Groningen	9743 VINKHUIZEN-ZUID
Haarlem	2032 POTGIETERBUURT	Rotterdam	3079 GROOT-IJSELMONDE2		
Leiden	2315 DE KOOI	Rotterdam	3083 CARNISSE		
Leiden	2316 GROENNOORD	Rotterdam	3085 ZUIDWIJK		
's-Gravenhage	2512 ZUIDWAL	Rotterdam	3086 PENDRECHT		
's-Gravenhage	2513 KORTENBOS	Schiedam	3118 BUURT 62		
's-Gravenhage	2515 HUYGENSPARK	Schiedam	3119 BUURT 67		
's-Gravenhage	2518 ZEEHELDENKWARTIER	Vlaardingen	3131 VLAARDINGEN CENTRUM		
's-Gravenhage	2522 LAAKKWARTIER-OOST	Vlaardingen	3132 WESTWIJK		
's-Gravenhage	2523 LAAKKWARTIER-WEST	Vlaardingen	3135 VLAARDINGEN-		
's-Gravenhage	2524 LAAKKWARTIER-WEST1	Maassluis	3141 MAASSLUIS CENTRUM		
's-Gravenhage	2525 SCHILDERSBUURT-WEST	Rotterdam	3192 HOOGVLIET-ZUID2		
's-Gravenhage	2526 SCHILDERSBUURT-NOORD	Rotterdam	3193 HOOGVLIET-NOORD		
's-Gravenhage	2546 LEYENBURG	Rotterdam	3194 HOOGVLIET-NOORD2		
's-Gravenhage	2561 VALKENBOSKWARTIER	Spijkernisse	3202 SCHIEKAMP-NOORD		
's-Gravenhage	2562 ROND DE ENERGIECENTRALE	Dordrecht	3317 DORDTSE KIL I		
's-Gravenhage	2563 VALKENBOSKWARTIER	Utrecht	3523 TOLSTEEG - HELLING		
's-Gravenhage	2571 OOSTBROEK-ZUID	Utrecht	3525 NIEUW HOOGRAVEN		
's-Gravenhage	2572 TRANSVAALKWARTIER-ZUID	Utrecht	3526 UTRECHT INDUSTRIEGEBIED		
's-Gravenhage	2573 OOSTBROEK-ZUID	Utrecht	3527 VAN VOLLENHOVELAAN		
's-Gravenhage	2574 RUSTENBURG	Utrecht	3532 NIEUW ENGELAND, JAFFA EN MAJELLA		
's-Gravenhage	2583 DUINDORP	Utrecht	3554 SCHAABBUURT - ZWANENVECHT LAAN		
Gouda	2802 DE KORTE AKKEREN NIEUW	Utrecht	3555 MINISTER TALMASTRAAT - DAALSEWEG		

Gouda	2806	KORT HAARLEM	Utrecht	3563	AMAZONEDREEF
Gouda	2808	STOLWIJKERSLUIJS OOST	Amersfoort	3814	DE KRUISKAMP
Rotterdam	3021	MIDDELLAND	Viissingen	4383	BLOEMENLAAN
Rotterdam	3022	NIEUWE WESTEN	Nijmegen	6543	HESEVELD
Rotterdam	3023	NIEUWE WESTEN2	Wageningen	6702	BUITENWIJKEN WAGENINGEN-WEST
Rotterdam	3024	DELFSHAVEN	Wageningen	6707	BUITENWIJKEN WAGENINGEN-NOORD
Rotterdam	3025	BOSPOLDER	Arnhem	6826	PRESIKHAAF II
Rotterdam	3026	TUSSENDIJKEN	Arnhem	6841	MEINERSWIJK EN DE PRAETS
Rotterdam	3027	SPANGEN	Deventer	7417	RIVIERENBUURT
Rotterdam	3033	PROVENIERSWIJK	Enschede	7543	BOSWINKEL - DE BRAKER
Rotterdam	3035	OUDE NOORDEN	Zwolle	8022	MEPPELERSTRAATWEG-NOORD
Rotterdam	3036	OUDE NOORDEN2	Sneek	8605	OMGEVING LEEUWARDERWEG
Rotterdam	3037	LISKWARTIER	Leeuwarden	8924	SCHIERINGEN
Rotterdam	3038	BERGPOLDER	Leeuwarden	8931	NIJLAN
Rotterdam	3072	AFRIKAANDERWIJK	Leeuwarden	8937	SCHEPENBUURT
Rotterdam	3073	BLOEMHOF	Groningen	9713	OOSTERPARKBUURT
Rotterdam	3074	HILLESLUIS	Groningen	9715	OOST-INDISCHEBUURT
Rotterdam	3075	VREEWIJK	Groningen	9716	DE HOOGTE
Rotterdam	3081	TARWEWIJK	Groningen	9727	STADSPARK
Rotterdam	3082	OUD-CHARLOIS	Groningen	9728	CORPUS DEN HOORN-ZUID
Schiedam	3112	BUURT 13	Groningen	9741	SELWERD
Schiedam	3114	BUURT 42			
Schiedam	3117	BUURT 31			
Dordrecht	3312	VOGELPLEIN EN OMGEVING			
Dordrecht	3314	KRISPIJNSE DRIEHOEK			
Utrecht	3513	PULSWEERD - HOGENOORD			
Utrecht	3514	TUINWIJK OOST			
Utrecht	3515	STAATSLIEDENKWARTIER			
Utrecht	3521	CROESELAAN - JEKERSTRAAT			
Utrecht	3522	RIVIERENWIJK			
Utrecht	3531	KANAALSTRAAT WEST - JAN PZN			
Utrecht	3532	NIEUW ENGELAND, JAFFA EN			
Utrecht	3551	TWEEDE DAALSEDIJK -			
Utrecht	3552	ONDIEP - HOGELANDEN W.Z.			
Utrecht	3553	ELINKWIJK - EDISONSTRAAT			
Utrecht	3582	STERRENWIJK			
Viissingen	4381	OUDE STAD EN EILAND			
Breda	4815	EMER			
Tilburg	5014	HOEFSTRAAT			
Nijmegen	6512	BOTTENDAAL			
Nijmegen	6521	ALTRADE			
Nijmegen	6541	HAVEN- EN INDUSTRIETERREIN			
Arnhem	6821	HAZEGRIETJE			
Arnhem	6822	KLARENBEK E.O.			
Arnhem	6823	GEITENKAMP			
Arnhem	6828	STATENKWARTIER			
Enschede	7512	GETFERT			
Almelo	7601	BORNSESTRAAT E.O. MIDDEN			
Almelo	7605	WITVOET E.O.			
Zwolle	8012	OUD-ASSENDORP			
Kampen	8261	BINNENSTAD			
Leeuwarden	8921	CAMBUURSTERPAD			
Leeuwarden	8922	BLOEMENBUURT			
Leeuwarden	8932	JULIANAPARK			
Leeuwarden	8933	DE HOVEN			
Leeuwarden	8934	HUIZUM-DORP			
Leeuwarden	9089	WIJTGAARD			
Groningen	9711	BINNENSTAD-ZUID			
Groningen	9712	STADSCENTRUM			
Groningen	9713	OOSTERPARKBUURT			
Groningen	9714	KORREWEGBUURT			
Groningen	9715	OOST-INDISCHEBUURT			
Groningen	9717	ORANJEBUURT			
Groningen	9724	OOSTERPOORTBUURT			
Groningen	9725	RIVIERENBUURT			

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de armoede in Nederland vergeleken met die in een aantal andere EU-landen. Eerst wordt de positie van de financieel armen in de landelijke inkomensverdeling geanalyseerd. Vervolgens wordt de incidentie van de financiële armoede per type huishouden in een internationaal perspectief belicht. Ten slotte worden niet-monetaire indicatoren opgenomen die diverse aspecten van de armoede in de geselecteerde landen weergeven.

Bij deze vergelijking is gebruikgemaakt van een Europese, in brede kring geaccepteerde definitie van armoede en een operationalisering hiervan. De definitie is te vinden in een officieel besluit dat de Raad van de Europese Gemeenschap op 19 december 1984 in het kader van de armoedebestrijding in de Europese Gemeenschap genomen heeft. Daarin wordt aangegeven wie als arm beschouwd wordt: “armen zijn mensen, gezinnen of groepen mensen wier middelen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare levenspatronen in de lidstaten waarin zij leven.” (Van Praag et al. 1993).

Hier wordt dus verondersteld dat armoede niet alleen van de objectieve situatie afhangt, maar ook afhankelijk is van het algemene ontwikkelingsniveau en de levensstijl in een maatschappij. Het begrip is dus multidimensionaal en cultuurgebonden.

Zo’n brede definitie was en is nog steeds moeilijk te operationaliseren. Om deze reden hebben de Europese Commissie en Eurostat een voorlopige *working definition* ontwikkeld die over materiële armoede, maar niet over multidimensionale armoede gaat. Bij het identificeren van arme huishoudens spelen hier alleen de financiële aspecten van armoede een rol, in het bijzonder de inkomens van huishoudens. Volgens de definitie worden alle huishoudens die beneden een relatieve armoedelijns zakken, als arm aangeduid. Een relatieve armoedelijns die vaak gebruikt wordt gaat uit van de helft van het gemiddelde inkomen voor alleenstaanden (zgn. half-gemiddelde methode). Het is een vrij arbitraire grens, die om pragmatische redenen (o.m. gemakkelijk toepasbaar in internationaal verband en goedkoop) wordt gebruikt, maar geen echte wetenschappelijke fundering heeft (Vrancken et al. 1996). Andere relatieve methoden die ook gebruikt worden (de half-mediaan- en deciel/quintielmethode) zijn eveneens arbitrair, maar kunnen, gezien de kwaliteit van het beschikbare statistische materiaal, worden beschouwd als beter geschikt voor de intra-Europese vergelijkingen (Rensman 1994; Mikulic 1996).

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het CBS, geschreven door B. Mikulic.

In dit deelonderzoek staan arme huishoudens centraal. Bij het bepalen van het aantal financieel arme huishoudens wordt de quintiëlmethode toegepast.¹ In eerste instantie worden de netto huishoudensinkomens of besteedbare² huishoudensinkomens gestandaardiseerd om inkomens van verschillend samengestelde huishoudens qua welvaartsniveau vergelijkbaar te maken (zie kader 7.1). Vervolgens worden alle huishoudens in het land gerangschikt naar hoogte van het gestandaardiseerde inkomen, en daarna worden ze in vijf gelijke 20%-procentsgroepen of zogenoemde quintiëlgroepen verdeeld. Vervolgens worden huishoudens als ‘arm’ aangeduid als ze zich in de laagste quintiëlgroep van de landelijke verdeling van de gestandaardiseerde huishoudensinkomens bevinden. Een tekortkoming van de quintiëlmethode is dat nu een vaste deelverzameling (20%) van de huishoudens stelselmatig als financieel arm wordt gedefinieerd, waardoor de methode niet bruikbaar is om landen naar armoedepercentage te rangschikken. Internationale vergelijkingen kunnen zich bij de quintiëlmethode concentreren op bijvoorbeeld vergelijking van armoede-incidentie, armoede-intensiteit of andere armoedekenmerken voor verschillende typen huishoudens. Sommige van deze aspecten worden in dit deelonderzoek behandeld.

Kader 7.1

Bij de standaardisatie wordt de ‘aangepaste OESO-equivalentieschaal’ toegepast. Deze equivalentieschaal wordt regelmatig door Eurostat en de Europese Commissie gebruikt voor internationale vergelijkingen van huishoudensinkomens. Het eenpersoonshuishouden is hierbij als standaardhuishouden gekozen. Zo wordt volgens de schaal factor 1,0 aan elk eenpersoonshuishouden toegewezen. De equivalente schaalwaarde voor een meerpersoonshuishouden wordt gevormd door alle individuele factoren (factor 1,0 voor de eerste volwassene in het huishouden, 0,5 voor elke bijkomende volwassene en 0,3 voor elk bijkomend kind beneden 14 jaar) op te tellen. Om het gestandaardiseerde inkomen van een huishouden te berekenen, wordt het totale besteedbare inkomen/netto-inkomen van het huishouden gedeeld door de equivalente schaalwaarde.

Naast de financiële aspecten van armoede worden in dit deelonderzoek ook andere dimensies van het verschijnsel bekeken en internationaal vergeleken. Met behulp van beschikbare non-monetaire indicatoren worden de levensomstandigheden en de woonsituatie van financieel armen, maar ook van diegenen die niet arm zijn, in kaart gebracht.

Voor de hiervoor genoemde internationale vergelijkingen is gebruikgemaakt van het meest recente statistische materiaal. Het betreft de gegevens voor Nederland, België, Frankrijk, Denemarken, Groot-Brittannië, Spanje, Italië en Ierland die afkomstig zijn uit de eerste peiling van het European community household panel survey (ECHP’94), het door het Eurostat gecoördineerde onderzoek dat diverse aspecten van de leefsituatie in de EU-lidstaten meet. Om de kwaliteit van de cijfers voor Nederland te verbeteren, worden, waar mogelijk, de inkomensgegevens uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO’93) gebruikt, omdat dit de beste nationale inkomensgegevensbron is. In sommige specifieke situaties worden ook rechtstreeks de gegevens uit het Nederlandse Sociaal-economische panelonderzoek (SEP’94) gebruikt, waaruit ECHP-gegevens voor Nederland zijn afgeleid.

In deze analyse worden particuliere huishoudens opgenomen voorzover hun inkomen bekend is. Institutionele huishoudens, zoals tehuisen, bejaardenhuizen, kazernes en dergelijke, worden buiten beschouwing gelaten. Huishoudens met een negatief inkomen worden op een vergelijkbare manier behandeld in alle nationale steekproeven.³

7.2 De armen: relatieve inkomenspositie

Voor het beschrijven van de inkomenspositie van arme huishoudens is gebruik-gemaakt van de quintielinkomensverdeling waarin wordt berekend welk deel van het totale inkomen in een land elke 20%-procentsgroep van huishoudens ontvangt. De inkomensaandelen per quintielgroep zijn weergegeven in tabel 7.1.

Tabel 7.1 Het netto huishoudensinkomen: inkomensaandelen van 20%-groepen per geselecteerd EU-land, 1993 (in procenten)

	Nederland	België	Frankrijk	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
1e (laagste) 20%-groep	7	6	6	7	5	6	6	5
2e 20%-groep	13	12	12	12	10	11	11	11
3e 20%-groep	18	17	17	17	16	16	16	17
4e 20%-groep	24	25	24	25	24	24	25	24
5e (hoogste) 20%-groep	38	41	42	39	45	43	42	43
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100
aantal huishoudens (x 1.000)	6,4	3,9	22,2	2,5	24,0	11,9	19,3	1,1
verhouding inkomenstaandeel								
hoogste 20%-groep t.o.v.								
laagste 20%-groep	5,5	6,4	7,2	5,3	8,6	7,5	7,6	8,0

Bron: CBS (IPO'93); ECHP'94

Arme huishoudens, dit wil zeggen huishoudens in de laagste 20%-procentsgroep, ontvangen tussen 5% (Groot-Brittannië en Ierland) en 7% (Nederland en Denemarken) van het totale inkomen. Dit is vier keer, respectievelijk drie keer minder dan wat zij zouden ontvangen bij een volkomen gelijke inkomensverdeling. Hiertegenover ontvangt de hoogste 20%-procentsgroep van huishoudens veel meer dan bij een gelijke inkomensverdeling: dit inkomenstaandeel varieert tussen 38% (Nederland) en 45% (Groot-Brittannië). Voor Nederland geldt dat het aandeel van de armste 20%-huishoudens in het totale inkomen het hoogste is van de Europese landen en het aandeel van de rijkste 20% het laagst. Dat wijst erop dat de verschillen tussen arm en rijk in Nederland wat de Europese Unie betreft, het kleinst zijn.

De relatieve inkomenspositie van de armen kan ook bekeken worden met behulp van andere indicatoren. Een indicator die eenvoudig te interpreteren is, is gebaseerd op de verhouding tussen het inkomensaandeel van de hoogste 20%-procentsgroep en het aandeel van de laagste 20%-procentsgroep. De verhouding laat zien dat de Nederlandse huishoudens die behoren tot de hoogste quintielgroep, ongeveer 5,5 keer zo veel inkomen ontvangen als arme huishoudens. In alle andere landen, behalve Denemarken, is de verhouding hoger ofwel relatief ongunstiger voor de armen dan in Nederland. In Groot-Brittannië en Ierland bijvoorbeeld, hebben huishoudens die behoren tot de hoogste quintielgroep, ongeveer acht keer zo veel inkomen als arme huishoudens. Dit bevestigt de indruk dat de verschillen tussen arm en rijk in Nederland het kleinst zijn.

Door te standaardiseren, ofwel te corrigeren voor de verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden, neemt de gemeten inkomensongelijkheid af. Dit is bijvoorbeeld te zien aan de verhouding tussen de inkomensandelen die twee quintielgroepen - de hoogste en de laagste - ontvangen (tabel 7.2). De ongelijkheid wordt na standaardisatie in elk van de landen kleiner. In Nederland en Denemarken is de kloof tussen rijk en arm weer het kleinst. Maar ondanks standaardisatie is het inkomensaandeel van de arme huishoudens in geen van de landen - waaronder ook Nederland - groter dan 10%. Nergens hebben arme huishoudens meer dan de helft van het inkomen dat zij zouden hebben bij een volkomen gelijke inkomensverdeling.

Tabel 7.2 Het gestandaardiseerd netto huishoudensinkomen: inkomensandelen van 20%-groepen per geselecteerd EU-land, 1993 (in procenten)

	Nederland	België	Frankrijk	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
1e (laagste) 20%-groep	9	8	8	10	7	7	7	8
2e 20%-groep	14	14	13	15	11	12	13	12
3e 20%-groep	18	18	17	18	16	16	17	16
4e 20%-groep	23	23	23	22	23	23	24	23
5e (hoogste) 20%-groep	35	36	39	35	43	42	40	41
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100
verhouding inkomensaandeel hoogste 20%-groep t.o.v. laagste 20%-groep	3,9	4,4	5,2	3,4	6,3	5,8	6,1	5,2

Bron: CBS (IPO'93); ECHP'94

7.3 Risicocategorieën

Armoederisico's verschillen naar samenstelling en grootte van het huishouden. Volgens de quintielmethode komen arme huishoudens, dit wil zeggen huishoudens die behoren tot de laagste 20%-procentsgroep, vooral voor onder eenoudergezinnen, eenpersoonshuishoudens en huishoudens met vijf of meer personen (tabel 7.3).

Tabel 7.3 Het armoederisico^a naar samenstelling en grootte huishouden per geselecteerd EU-land, 1993 (in procenten)

	Nederland	België	Frankrijk	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
totaal huishoudens	100	100	100	100	100	100	100	100
samenstelling huishouden								
eenpersoonshuishouden	141	120	149	149	146	101	126	157
eenoudergezin ^b	182	130	124	107	163	113	101	155
paar zonder kinderen	52	101	84	68	66	97	58	50
paar met kinderen ^b	83	78	68	43	80	104	109	86
overige huishoudens	102	99	114	32	71	86	97	48
huishoudensgrootte								
een persoon	141	120	149	149	146	101	126	157
twee personen	62	101	92	70	73	94	62	58
drie personen	81	83	69	44	81	81	80	69
vier personen	85	77	69	46	78	102	98	69
vijf of meer personen	155	109	89	84	148	134	156	121

^a Het armoederisico wordt verkregen door het percentage arme huishoudens (huishoudens behorend tot de laagste quintielgroep) binnen een bepaalde type huishouden te delen door het percentage arme huishoudens in het land (20%) en te vermenigvuldigen met 100.

Arme huishoudens worden op basis van het gestandaardiseerde inkomen bepaald.

^b Alle kinderen, minderjarige en meerderjarige, zijn inbegrepen.

Bron: CBS (IPO'93); ECHP'94

Opvallend zijn de verschillen in kansen op armoede tussen verschillend samengestelde huishoudens: eenoudergezinnen behoren tot de hogere risicogroepen, in tegenstelling tot gezinnen met paren. In Nederland is dit contrast het grootst. Eenoudergezinnen hebben hier een armoederisico dat twee keer zo groot is als dat van paren met kinderen en bijna vier keer zo groot als dat van paren zonder kinderen. In Groot-Brittannië en Ierland is de kans op armoede van eenoudergezinnen ongeveer twee, respectievelijk drie keer zo groot als die van paren met kinderen en zonder kinderen. In de andere landen, uitgezonderd Italië, is het verschil ook duidelijk, maar kleiner.

Eenpersoonshuishoudens behoren eveneens tot de categorieën met een hoog armoederisico. In Nederland loopt deze groep een risico op armoede dat ongeveer 40% groter is dan het gemiddelde. In de andere landen zijn de kansen op armoede voor deze groep 20% (België) tot meer dan 50% (Ierland) groter dan voor doorsnee huishoudens. De enige uitzondering hierop is Spanje. Hier wijkt de kans van deze huishoudens niet af van het gemiddelde.

In de meeste landen hebben ook de huishoudens met vijf of meer personen bovengemiddelde kansen om arm te worden. Dit is duidelijk te zien in Nederland, maar ook in Italië en Groot-Brittannië en, in iets mindere mate, in Spanje, Ierland en België. Wel moet aangemerkt worden dat deze huishoudens per land verschillend samengesteld zijn. In Nederland, bijvoorbeeld, zijn dit grotendeels paren met

drie of meer kinderen, en in sommige landen, zoals Spanje en Italië, zijn dit vaak gezinnen met andere familieleden, bijvoorbeeld grootouders, broers, zusters, kleinkinderen en dergelijke (Eurostat 1996).

Dat eenoudergezinnen, eenpersoonshuishoudens en grote huishoudens een hoger armoederisico hebben, betekent niet dat deze kenmerken rechtstreeks oorzaak zijn van hun armoede. De achterliggende oorzaken zijn vooral dat de leden van deze groep relatief vaak een zwakke arbeidsmarktpositie hebben, aangewezen zijn op lage uitkeringen, slechts beperkte toegang tot uitkeringen hebben, of aangewezen zijn op lage lonen (Cantillon et al. 1996; Mikulic 1997). Hiervan geeft ook tabel 7.4 enkele indicaties.

Tabel 7.4 Het armoederisico^a naar de voornaamste huishoudensinkomensbron, 1994 (in procenten)

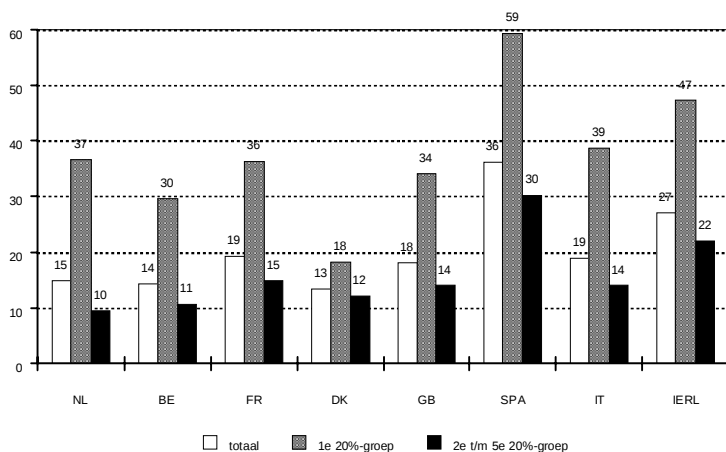
	Nederland ^b	België	Frankrijk ^c	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
totaal huishoudens	100	100	100	100	100	100	100	100
huishoudens met de voornaamste inkomensbron								
loon/salaris	50	40	51	35	38	60	60	25
winst	105	140	100	105	95	155	140	85
sociale uitkering	210	255	258	205	205	200	150	200
andere bronnen	135	130	140	175	70	120	125	60

^a Het armoederisico wordt verkregen door het percentage arme huishoudens (huishoudens behorend tot de laagste quintielgroep) binnen een bepaalde type huishouden te delen door het percentage arme huishoudens in het land (20%) en te vermenigvuldigen met 100.
Arme huishoudens worden bepaald op basis van het gestandaardiseerde inkomen.
^b Arme huishoudens zijn bepaald met behulp van de inkomensgegevens uit het SEP'94.
^c De voornaamste inkomensbron in 1993.

Bron: ECHP'94

Volgens de quintielmethode lopen huishoudens met als voornaamste inkomensbron⁴ een sociale uitkering (werkloosheids-, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, bijstandsuitkering en andere sociale uitkeringen anders dan pensioen) een bijzonder hoog risico op armoede. Zoals uit tabel 7.4 blijkt, hebben deze huishoudens een kans op armoede die 50% (Italië) tot 160% (Frankrijk) groter is dan het gemiddelde. Nederland hoort bij een relatief grote groep landen waar deze huishoudens een armoederisico scoren dat ongeveer 100% hoger is dan dat van een doorsnee huishouden. Huishoudens met een inkomen uit een onderneming (winst) als belangrijkste inkomensbron, behoren ook vaak tot de hogere risicocategorieën. Tegenover deze twee groepen staan de huishoudens met als voornaamste inkomensbron arbeid (loon/salaris), die in alle landen - dus ook in Nederland - een lager dan gemiddeld risico op armoede lopen. Vergeleken met de huishoudens met als voornaamste inkomensbron een uitkering, hebben deze huishoudens een kans op armoede die vele malen kleiner is. Vooral in Ierland en België is dit verschil aanzienlijk.

Figuur 7.1 Percentage huishoudens die moeilijk rondkomen met het inkomen, 1994 (in procenten)



7.4 De armen: moeilijk rondkomen met het inkomen

De internationale verschillen in het percentage huishoudens die moeilijk⁵ met het inkomen rondkomen, zijn groot. In Nederland en in andere relatief rijke EU-landen komt minder dan een vijfde van alle huishoudens moeilijk rond met het inkomen. Hiertegenover staan Spanje en Ierland, twee 'minder rijke' EU-lidstaten, waarin meer dan een derde, respectievelijk een kwart van alle huishoudens deze moeilijkheden heeft. Van de laagste quintielgroep geeft in België, Nederland, Frankrijk en Groot-Brittannië ongeveer een derde aan moeilijk te kunnen rondkomen. In Denemarken is deze categorie kleiner (18%), in Italië iets groter (39%), terwijl Spanje (59%) en Ierland (47%) ook hier uitschieters zijn.

Zoals verwacht is het percentage huishoudens dat moeilijk rondkomt consistent hoger voor huishoudens uit de laagste quintielgroep (de 'arme' huishoudens) dan voor andere huishoudens (figuur 7.1). In Nederland worden arme huishoudens gemiddeld bijna drie keer vaker geconfronteerd met financiële moeilijkheden dan niet-arme huishoudens. In de meeste andere landen is er sprake van een of twee keer vaker voorkomende problemen onder de armen.

7.5 De armen: het niet bezitten van duurzame goederen

Een dimensie van de levensomstandigheden van huishoudens waarover internationaal vergelijkbare informatie uit het ECHP beschikbaar is, betreft het niet bezitten van duurzame goederen. Voor dit hoofdstuk zijn enkele duurzame goederen gekozen met een relatief hoge penetratiegraad in alle geselecteerde landen, namelijk telefoon, kleurentelevisie, videorecorder en magnetron. De eerste twee goederen zijn vooral belangrijk voor dit soort analyse, omdat in moderne maatschappijen telefoon en televisie worden beschouwd als onmisbare communicatie- en informa-

tiemiddelen. De gegevens over het niet bezitten van de goederen om financiële redenen zijn weergegeven in tabel 7.5.

Tabel 7.5 Huishoudens naar het niet bezitten van duurzame goederen, per geselecteerd EU-land, 1994 (in procenten)

	Nederland ^a	België	Frankrijk	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
door financiële redenen bezit huishoudens geen:								
telefoon								
totaal huishoudens	1	3	2	3	5	10	3	14
1e 20%-groep	3	6	5	6	11	22	7	27
2e t/m 5e 20%-groep	0	2	1	2	4	7	2	11
kleurentelevisie								
totaal huishoudens	1	1	2	2	2	2	2	2
1e 20%-groep	4	2	5	5	4	4	5	5
2e t/m 5e 20%-groep	0	1	1	1	1	1	2	1
videorecorder								
totaal huishoudens	6	6	11	8	7	17	11	10
1e 20%-groep	13	13	20	11	13	31	20	16
2e t/m 5e 20%-groep	4	5	9	7	5	14	9	9
magnetron								
totaal huishoudens	7	7	9	11	7	26	9	16
1e 20%-groep	19	17	18	12	14	47	15	26
2e t/m 5e 20%-groep	5	5	7	10	5	21	8	14

^a 20%-procentsgroepen (armen/niet-armen) worden bepaald met behulp van de inkomensgegevens uit het SEP'94.

Bron: ECHP'94

Het percentage huishoudens dat geen telefoon, kleurentelevisie, videorecorder of magnetron heeft door een gebrek aan financiële middelen, varieert per land. Spanje en Ierland, twee relatief ‘minder ontwikkelde’ EU-landen, hebben vaak de hoogste percentages. Bij arme huishoudens in Nederland ligt het percentage dat deze goederen niet bezit steeds onder dat van de andere landen. In sterke mate geldt dat voor de telefoon. Ook deze gegevens wijzen erop dat de Nederlandse armen gemiddeld iets minder slecht af zijn dan die in de andere Europese landen.

Hoewel het niet bezitten van de genoemde duurzame goederen in verschillende mate per land voorkomt, blijkt het gebrek aan deze goederen onder arme huishoudens consistent hoger te zijn dan onder niet-arme huishoudens. Opvallend is dat bij de meeste goederen het verschil, de kloof tussen armen en niet-armen, het grootst is in Spanje en Ierland, en het kleinst in Denemarken.

7.6 De armen: problemen in verband met de huisvestingssituatie

Er zijn uit het ECHP'94 ook internationaal vergelijkbare gegevens beschikbaar over problemen die huishoudens, arme en niet-arme, zeggen te hebben met de huisvestingssituatie, in het bijzonder met de woning en de woonomgeving. Deze zijn weergegeven in tabel 7.6.

Tabel 7.6 Huishoudens die problemen met de woning of woonomgeving hebben, 1994 (in procenten)

	Nederland ^a	België	Frankrijk	Dene- marken	Groot- Brittannië	Spanje	Italië	Ierland
de woning								
is te klein								
totaal huishoudens	10	15	17	16	21	23	21	16
1e 20%-groep	14	17	16	16	25	27	30	22
2e t/m 5e 20%-groep	9	14	17	16	20	22	19	15
is te gehorig								
totaal huishoudens	25	23	27	15	22	33	31	11
1e 20%-groep	35	26	26	16	25	29	36	15
2e t/m 5e 20%-groep	22	23	27	15	21	34	30	10
heeft vochtige muren of vloeren								
totaal huishoudens	12	15	19	7	17	25	7	11
1e 20%-groep	19	18	27	7	24	34	11	19
2e t/m 5e 20%-groep	10	14	17	7	15	23	7	9
heeft verrotte raamkozijnen of vloeren								
totaal huishoudens	10	9	12	6	15	9	8	10
1e 20%-groep	14	12	17	6	20	14	12	19
2e t/m 5e 20%-groep	9	8	10	6	14	8	7	8
in de omgeving van de woning bestaat								
last van vandalisme								
totaal huishoudens	17	19	25	14	32	26	18	16
1e 20%-groep	21	18	22	14	35	25	22	17
2e t/m 5e 20%-groep	16	19	26	13	32	27	17	16

^a 20%-procentsgroepen (armen/niet-armen) worden bepaald met behulp van de inkomensgegevens uit het SEP'94.

Bron: ECHP'94

Het percentage huishoudens dat bepaalde problemen heeft met de woning of woonomgeving varieert per land. Spanje en Groot-Brittannië hebben vaak de hoogste percentages en Denemarken heeft de laagste. In het algemeen ligt het percentage in Nederland relatief laag, maar niet zo laag als in Denemarken. In ons land vinden huishoudens het minst vaak de woning te klein en hebben ze relatief weinig last van vochtige muren of vloeren.

Hoewel de vier in tabel 7.6 opgenomen problemen met de woning in verschillende mate in de diverse landen voorkomen, blijkt het percentage voor huishoudens die arm zijn consistent hoger dan dat voor niet-armen. De uitzonderingen hierop zijn Spanje, waar niet-arme huishoudens vaker problemen met een te gehorige woning zeggen te hebben dan de arme huishoudens, Frankrijk, waar geen duidelijk verschil bestaat tussen armen en niet-armen voor wat betreft problemen met de grootte en gehorigheid van de woning, en Denemarken, waar bij geen van de vier problemen een verschil te zien is tussen de groepen.

Men ziet ook vaak verschillen tussen armen en niet-armen ten aanzien van problemen met de woonomgeving. In Nederland, Groot-Brittannië en Italië komt last van vandalisme vaker voor onder arme huishoudens dan onder de huishoudens die niet arm zijn. In de meeste landen zijn de verschillen ten aanzien van dit probleem klein en niet noemenswaardig, met als enige uitzondering Frankrijk waar niet-arme huishoudens zelfs vaker last hebben van vandalisme dan arme huishoudens.

Noten bij hoofdstuk 7

- ¹ Toepassing van de half-gemiddelde methode op het statistische materiaal dat in dit hoofdstuk ook gebruikt wordt (European household panel data 1994) is niet aan te bevelen, omdat er bepaalde twijfels zijn over de kwaliteit van het materiaal (o.a. door de verschillen in feitelijke inkomensmeting in diverse landen) waarvoor het met de methode geschatte aantal armen zeer gevoelig is. Zo kan een door een meetfout veroorzaakte lichte stijging van het gemiddelde jaarinkomen leiden tot een hoger armoedepercentage (m.n. als er sprake is van clustering van huishoudensinkomens rond de armoedelijn). Om deze redenen wordt, onder andere, de rangschikking van de EU-lidstaten naar het percentage van armen (Eurostat 1997) die op basis van ECHP-gegevens en met behulp van de half-gemiddelde methode bepaald zijn, vaak bekritiseerd.
In de quintielmethode worden arme huishoudens bepaald door de rang van hun inkomen, waarbij de grootte van de afstand tussen de huishoudensinkomens nagenoeg geen rol speelt. Hierdoor is deze methode minder gevoelig voor de hiervoor genoemde kwaliteitsverschillen dan de half-gemiddelde methode (Mikulic 1996).
- ² In de Nederlandse onderzoeken (IPO en SEP) wordt een andere inkomensbenadering gehanteerd dan in het Europese panelonderzoek (ECHP), namelijk het besteedbare inkomen in plaats van netto-inkomen. Er zijn enkele verschillen tussen de twee concepten. Inkomen uit eigen woning, inkomen uit privé-gebruik van de auto van de werkgever en rechtstreeks betaalde ziektekostenverzekeringspremies zijn bijvoorbeeld de inkomenscomponenten die wel in het besteedbaar inkomen (IPO en SEP) opgenomen worden, maar niet in netto-inkomen (ECHP). Om Nederlandse inkomensgegevens beter vergelijkbaar te maken met die van de andere landen (ECHP), wordt het inkomen uit de eigen woning uit het IPO inkomensgegevens weggelaten. De andere inkomenscomponenten die in de Nederlandse onderzoeken wel en in het ECHP niet opgenomen worden, zouden een gering effect kunnen hebben op de samenstelling van de laagste 20%-procentgroep die centraal staat in de analyse.
- ³ Huishoudens met een negatief inkomen uit onderneming (verlies) worden buiten beschouwing gelaten. Andere negatieve huishoudensinkomens worden op de waarde 1 gezet (gehercodeerd).
- ⁴ In het ECHP wordt de belangrijkste bron van het inkomen opgegeven door het hoofd van het huishouden/de referentiepersoon.
- ⁵ Aan ieder hoofd van het huishouden/de referentiepersoon wordt in het ECHP gevraagd: 'Hoe komt U rond met Uw totale huishoudinkomen?' Respondenten kunnen een van zes geboden antwoordmogelijkheden kiezen: 'zeer moeilijk', 'moeilijk', 'eerder moeilijk', 'eerder makkelijk', 'gemakkelijk' en 'zeer gemakkelijk'. Voor dit hoofdstuk zijn alleen de twee eerstgenoemde antwoordmogelijkheden samen-gevoegd.

Literatuur bij hoofdstuk 7

- Cantillon et al. (1996)
B. Cantillon, I. Marx en K. den Bosch. Armoede, arbeidsmarkten en sociale zekerheid in landen van de OESO. Studie in opdracht van de OESO. Antwerpen: Universiteit Antwerpen, 1996.
- Eurostat (1996)
Under the same roof. Living arrangements in the European Union. In: Statistics in focus (1996) 6.
- Eurostat (1997)
Income distribution and poverty in the EU-12 in 1993. In: Statistics in focus, population and social condition (1997) 6.
- Mikulic (1996)
B. Mikulic. Unemployed, income and poverty in the European Union. The 1994-results from the European community household panel. Preliminary raport for Eurostat. Heerlen: Statistics Netherlands (CBS), 1996 (doc. BPA H-02999-96-SIP).
- Mikulic (1997)
B. Mikulic. The financial situation of the unemployed in the European Union: The 1994-results from the European community household panel. Report for Eurostat. Heerlen: Statistics Netherlands (CBS), 1997 (doc. BPA H-1341-97-SIP).
- Rensman (1994)
M. Rensman. Armoede in Nederland. Een onderzoek op basis van paneldata. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1994 (doc. BPA 7646-94-M1).
- Van Praag et al. (1993)
B.M.S. van Praag, A. Bispo en P.J.A. Stam. Armoede in Nederland. Een verkennend onderzoek naar aspecten van armoede en armoedebeleving in Nederland. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1993.
- Vrancken et al. (1996)
J. Vrancken, D. Geldof en G. van Menxel. Armoede en sociale uitsluiting, jaarboek 1996. Leuven: Acco, 1996.

8.1 Inleiding

In 1975 werd de regeling voor Individuele huursubsidie (IHS) in het leven geroepen. Deze regeling is onder meer bedoeld om een bijdrage te leveren aan de woonkosten van huurders met een laag inkomen en relatief hoge woonlasten. De subsidiebedragen zijn vastgelegd in huursubsidietabellen die per type huishouden verschillen: er zijn thans afzonderlijke tabellen voor jongeren, alleenstaanden, ouderen, meerpersoonshuishoudens en huishoudens met kinderen.

De IHS is een belangrijke aanvullende regeling: thans maken ruim 900.000 huurders hiervan gebruik (Priemus en Toneman 1995). De regeling is relatief bekend en kent vermoedelijk een geringe stigmatiserende werking.

Nochtans is het niet-gebruik ervan groot (Vrooman en Asselberghs 1994, Van Oorschot 1994). Van de huishoudens met een benedenminimaal inkomen ontving ruim 30% in 1989/'90 in het geheel geen IHS, terwijl men daar wel recht op had (volledig niet-gebruik). Ruim 27% van deze groep ontving te weinig IHS (partieel niet-gebruik). Voor alle huurders bedroeg het volledige en partiële niet-gebruik respectievelijk 27% en 23%. Belangrijke samenhangen werden in beide populaties gevonden met 'het jaar van vestiging in de huidige woning' en 'de grootte van het subsidiabele bedrag'. In mindere mate was 'het type verhuurder' relevant voor de omvang van het niet-gebruik (Vrooman en Asselberghs 1994).

In de causale keten die tot armoede leidt, neemt het niet-gebruik van huursubsidie om diverse redenen een belangrijke plaats in. Niet alleen draagt de IHS bij tot het matigen van de woonlasten van huurders met een laag inkomen, ook wordt dit instrument de laatste tijd steeds meer ingezet om de koopkracht te repareren die door andere bezuinigingsmaatregelen (o.a. op het gebied van kinderbijslag en ziektekosten) is aangetast, onder meer doordat een aparte kindertabel is ingevoerd. Deze aanvullende maatregelen versterken de relevantie van een onderzoek naar het niet-gebruik van de huursubsidie: huurders die geen gebruik maken van de IHS terwijl zij daar wel recht op hebben, lopen immers ook deze tegemoetkomingen mis.

De IHS is met ingang van 1 juli 1997 ingrijpend veranderd. Tenzij anders aangegeven wordt in de beschrijving van de regeling steeds uitgegaan van de situatie zoals die bestond gedurende het subsidietijdvak 1993/'94: de meest recente periode waarover uitgebreide empirische gegevens op microniveau voorhanden zijn.

De opzet van dit hoofdstuk is als volgt: allereerst wordt ingegaan op de kenmerken van de huursubsidieregeling en op de meting van het niet-gebruik (§ 8.2). Daarna volgt in paragraaf 8.3 een replicatie van de analyse van Vrooman en Asselberghs

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het SCP, geschreven door drs. J.M. Wildeboer Schut.

(1994). Allereerst worden cijfers gepresenteerd over de omvang van de verschillende groepen niet-gebruikers, zowel binnen de populatie van alle huurders als onder degenen met een inkomen beneden het beleidsmatige minimum. Daarna wordt ingegaan op de achtergronden van het niet-gebruik.

In paragraaf 8.4 komt de relevantie van het niet-gebruik van de IHS voor het armoedeprobleem aan de orde.

8.2 Aard van de regeling en meting niet-gebruik

De bedragen in de huursubsidietabellen zijn volgens bepaalde normen vastgelegd.

- Er geldt een maximuminkomensgrens waarboven men geen subsidie ontvangt. Het relevante inkomensbegrip vormt het belastbare inkomen in het jaar voorafgaande aan de aanvraag.
- Er geldt een eigen bijdrage (de normhuur), die groter wordt naarmate het inkomen hoger is en naarmate de huurprijs stijgt (de kwaliteitskorting). Boven de aftoppingsgrens wordt een eigen bijdrage van 100% verlangd (bejaarden thans: 50%). De subsidiabele huur wordt dus slechts ten dele gesubsidieerd: het subsidiebedrag is gelijk aan de gekorte huur minus de normhuur.

Jaarlijks worden elk van deze grenzen per 1 juli, de datum waarop het nieuwe subsidietijdvak ingaat, geïndexeerd. De aanpassing geschiedt aan de hand van de verwachte huurontwikkeling (de trendmatige huurverhoging). Doordat de huren elk jaar sneller stijgen dan de inkomens heeft deze aanpassingssystematiek geleid tot koopkrachtverlies voor de gebruikers van de IHS. Om dit tegen te gaan is tot voor kort elk jaar, op ad-hocbasis, de zogeheten normhuurcompensatie toegepast: de ontwikkeling van de normhuur (de eigen bijdrage die de verwachte huurontwikkeling volgt) werd daardoor verlicht.

De subsidie moet elk jaar opnieuw worden aangevraagd. Het tijdvak waarover subsidie wordt verleend loopt van 1 juli tot 1 juli. Subsidies voor het lopende tijdvak die na 1 juli worden aangevraagd worden met terugwerkende kracht verleend. De aanvraag moet dan echter wel voor 1 januari geschieden; voor bepaalde schrijnende omstandigheden kan echter een beroep worden gedaan op een hardheidsclausule. In de loop van het subsidietijdvak kunnen zich veranderingen in inkomens- en/of woonsituatie voordoen die het recht op subsidie kunnen doen veranderen. Het inkomen kan dalen of stijgen, waardoor de normhuur wordt gewijzigd of de maximuminkomensgrens wordt overschreden. Er kunnen tussentijdse huurverhogingen plaatsvinden of de huishoudenssamenstelling kan zich wijzigen, waardoor een andere tabel van toepassing kan worden. Als men een beroep kan doen op de hardheidsclausule wordt de huursubsidie pas achteraf, na aanvang van het nieuwe subsidietijdvak, verrekend. Slechts bij verhuizingen vindt een tussentijdse aanpassing plaats doordat in zo'n geval een nieuwe aanvraag moet worden ingediend.

Gedurende het subsidietijdvak 1993/'94 waren er tien subsidietabellen van kracht: voor elk van de drie onderscheiden leeftijdsklassen (jongeren tot 23 jaar, huurders van 23 jaar tot 65 jaar, en 65-plussers) gold een aparte (standaard)tabel voor een- en meerpersoonshuishoudens. Daarnaast golden, in verband met de herijking van de alleenstaudentabellen en de verlaging van de maximumhuurgrens tot

450 gulden voor jongeren, vanaf het subsidietijdvak 1992/'93, overgangstabellen voor vier groepen huurders: alleenstaanden, alleenstaande jongeren, alleenstaande bejaarden en meerpersoonsjongerenhuishoudens. Deze overgangstabellen kenden in vergelijking met de standaardtabellen zowel een hogere maximuminkomensgrens als lagere normhuren. Vanwege de hogere maximuminkomensgrens kon nog subsidie verleend worden aan huurders die hier op grond van de standaardtabel geen recht meer op zouden hebben (ze genoten immers een te hoog inkomen). Door de lagere normhuur van de overgangstabel (de eigen bijdrage die afhankelijk is van het inkomen) konden de gevolgen van de herijking van de alleenstaandentabellen voor bestaande gevallen over enkele jaren uitgesmeerd worden.

De meting van het niet-gebruik van de huursubsidieregeling wordt in dit hoofdstuk verricht met behulp van gegevens die afkomstig zijn van het Woningbehoefteonderzoek (WBO) WBO'93/'94. Dit bestand bevat een groot aantal variabelen over inkomen, huur en woonsituatie. Om het niet-gebruik vast te stellen, is allereerst getracht eventuele rechten op huursubsidie voor elke huurder in dit bestand zo goed mogelijk te simuleren. Vervolgens is nagegaan in hoeverre de door de respondenten opgegeven subsidiebedragen met deze gesimuleerde rechten overeenkomen. Er is sprake van volledig niet-gebruik indien de huurder wel recht op IHS heeft, maar geen enkel subsidiebedrag ontvangt. Het niet-gebruik is partieel als de huurder wel subsidie ontvangt, maar minder dan waar hij recht op heeft. Met betrekking tot het partiële niet-gebruik wordt, in navolging van Vrooman en Asselberghs (1994), nog een onderscheid gemaakt tussen de gevallen waarbij de ontvangen subsidie slechts iets afwijkt van het gesimuleerde recht (3% of minder) en die waarbij de afwijkingen groter zijn.

De IHS is een tamelijk complexe regeling. Om een aantal redenen is het dan ook niet gelukt het recht op huursubsidie geheel exact te simuleren.

- Bij de toekenning van het recht op huursubsidie wordt in de regel uitgegaan van het belastbare inkomen van het voorafgaande kalenderjaar (1992), verhoogd met een percentage waarmee de inkomensontwikkeling wordt verdisconteerd. Het belastbare inkomen van de respondenten van het WBO is gebaseerd op nettomaandopgaven aan het einde van 1993 of het begin van 1994. De constructie van het belastbare inkomen op basis van het WBO-bestand kan in positieve, dan wel negatieve zin afwijken van het verhoogde belastbare inkomen op grond waarvan de subsidie wordt toegekend. Is de afwijking negatief, wordt er dus een lager bedrag gesimuleerd dan het verhoogde belastbare inkomen uit 1992, dan wordt het niet-gebruik overschat.
- Huurders die op grond van een van de vier overgangstabellen recht hebben op IHS, worden in de simulatie ingedeeld in de reguliere standaardtabellen. Een correcte indeling vereist longitudinale informatie omtrent het gebruik van de regeling gedurende het tijdvak 1992/'93, en die is niet voorhanden. Doordat de vier overgangstabellen genereuzere bedragen kennen dan de zes standaardtabellen, leidt deze tekortkoming tot een onderschatting van het niet-gebruik.
- Het inkomen van andere gezinsleden dan het hoofd en diens partner is niet bekend. Anders dan in voorgaande jaren bevat het WBO'93/'94 geen

informatie over het inkomen van overige gezinsleden. Deze omissie leidt tot een overschatting van het niet-gebruik. Omdat voor ieder van de overige gezinsleden een tamelijk hoge vrije voet van 9.000 gulden van toepassing is, is niet te verwachten dat deze overschatting van ernstige aard is.

- Er kan sprake zijn van rechtenverruimende mutaties tussen het tijdstip van subsidietoekenning en meting van de rechten door middel van het WBO: door veranderingen in inkomen, hoogte van de huur of veranderingen in de huishoudenssituatie kan het recht, nadat de subsidieaanvraag is ingediend, zijn uitgebreid. De huurders bij wie dit het geval is kunnen als niet-gebruiker worden aangemerkt, terwijl deze wijzigingen van zeer recente datum kunnen zijn. De rechtenverruimende mutaties kunnen zich voordoen binnen dezelfde tabel: er is dan sprake van een inkomens- en/of huurverandering, terwijl de huishoudenssituatie gelijk blijft: te denken valt aan inkomensdaling door werkloosheid, vervroegde pensionering, arbeidsongeschiktheid of het korter gaan werken van een werkende partner bij de komst van het eerste kind. De mutaties kunnen ook optreden door een verandering in de huishoudenssituatie: door de overgang van een een- naar een meerpersoonshuishouden, of door het bereiken van de 23-jarige respectievelijk 65-jarige leeftijd van de hoofdkostwinner. Veranderingen van deze aard leiden tot de overgang naar een andere tabel.

In de analyse zullen de huurders die gedurende het lopende subsidietijdvak waarschijnlijk een rechtenverruimende mutatie hebben doorgemaakt apart worden gezet. Omdat gedetailleerde informatie over deze veranderingen niet beschikbaar is, is getracht deze groep te benaderen, onder andere door middel van een synthetische koppeling met het Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP). Het gaat om huishoudens die gedurende het laatste jaar:

- naar de huidige huurwoning zijn verhuisd (het gaat dan waarschijnlijk om duurdere woningen waarvan het subsidiebedrag niet is bijgesteld;
- een inkomensachteruitgang hebben ondervonden doordat zij van werk naar uitkering zijn gegaan (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, bijstand, vervroegde pensionering);
- een inkomensachteruitgang hebben doorgemaakt doordat de partner minder is gaan werken in verband met de komst van het eerste kind;
- zijn overgegaan van een jongeren- naar een volwassenentabel vanwege het bereiken van de 23-jarige leeftijd.

8.3 Omvang van het niet-gebruik in 1993/'94

Deze paragraaf geeft een overzicht van de omvang van het niet-gebruik van de individuele huursubsidie gedurende het tijdvak 1993/'94. Allereerst wordt een schatting gegeven van het niet-gebruik onder de gehele populatie huurders. Daarna volgen gegevens over het niet-gebruik onder de huurders beneden het beleidsmatige minimum.

In vergelijking met de rest van deze monitor is het beleidsmatige minimum in dit hoofdstuk op een afwijkende manier gedefinieerd: er wordt uitgegaan van de

bijstandsnorm aangevuld met het *gesimuleerde* huursubsidiebedrag. Om te bepalen of een huishouden arm is, is bij het huishoudensinkomen vervolgens het *ontvangen* subsidiebedrag opgeteld.

De onderstaande resultaten zijn grosso modo vergelijkbaar met Vrooman en Asselberghs (1994).

Uit tabel 8.1 blijkt dat het WBO'93/'94 23.497 huishoudens bevatte met een geldig inkomen die in een huurwoning wonen. 8.744 daarvan hadden volgens de simulatie destijds recht op huursubsidie. Deze groep is opgesplitst in huishoudens met een volledig niet-gebruik, een groep partiële niet-gebruikers en huurders waarvan het opgegeven bedrag overeenkwam met of meer bedroeg dan het gesimuleerde recht. Daarnaast is de groep huurders die waarschijnlijk rechtenverruimende mutaties doormaakten gedurende het subsidietijdvak apart gezet, evenals de groep waarvan de aanvraag ten tijde van het enquêteren nog in behandeling was. Tot slot kwam er in het WBO een groep huishoudens voor die volgens de simulatie wel recht hadden op huursubsidie, maar waarvan om een aantal redenen niet duidelijk te bepalen was tot welke groep gebruikers zij behoorden. Het ging hier om zelfstandigen, huurders van bejaardenwoningen waarvan de servicekosten niet goed konden worden gemeten en huurders waarbij de opgegeven huursubsidie afweek van de tabelnormen.

Tabel 8.1 Omvang niet-gebruik huursubsidie bij alle huurders

	aantal		%	
	ongewogen	gewogen	gewogen	gem. tekort huursubsidie
totaal aan huishoudens in huurwoningen ^a	23.497			
rechthebbend volgens simulatie	7.701	8.744	100	
daarvan				
mogelijk volledig niet-gebruik	2.746	2.838	32	1.926
mogelijk partieel niet-gebruik				
meer dan 3%	1.536	1.810	21	733
minder dan 3%	210	256	3	60
waarschijnlijk rechtenverruimende mutaties ^b	594	614	7	
geen niet-gebruik				
opgegeven bedrag gelijk aan of hoger dan gesimuleerd recht	1.637	2.073	24	
aanvraag in behandeling	201	227	3	
waarschijnlijk meetonbetrouwbaarheid ^c	777	926	11	

^a Met geldige huuropgave.

^b Recentelijk: inkomensdaling; verhuisd; overgang van jongeren- naar volwassenentabellen; partner laag inkomen.

^c Opgegeven subsidiebedrag wijkt af van tabelnormen; inexacte meting van bejaarden- en aanleunwoningen; zelfstandigen.

Bron: WBO'93/'94

Van de 8.744 huishoudens die volgens de simulatie destijds recht hadden op huursubsidie, ontving een grote groep in het geheel niets: bij 2.838 huishoudens was er waarschijnlijk sprake van volledig niet-gebruik. Dit aantal komt overeen met 32% van alle rechthebbende huishoudens. Het bedrag dat deze groep misliep, bedroeg gemiddeld 1.926 gulden op jaarbasis.

1.810 huishoudens, ofwel 21% van alle rechthebbende huurders, ontvingen wel huursubsidie, maar het bedrag dat zij opgaven week meer dan 3% af van het gesimuleerde recht. Bij deze groep is waarschijnlijk sprake van partieel niet-gebruik. Gemiddeld kwam deze groep partiële niet-gebruikers 733 gulden per jaar te kort.

Bij 210 huishoudens (3%) was het partiële niet-gebruik kleiner: de afwijking tussen ontvangen bedrag en gesimuleerd recht bedroeg minder dan 3%. Het bedrag dat men te kort kwam was dan ook gering: 60 gulden op jaarbasis. Het is mogelijk dat bij beide groepen partiële niet-gebruikers meetonzuiverheden toch nog een grote rol spelen. De resultaten die op hen betrekking hebben, moeten daarom met enige voorzichtigheid worden betracht. Bijna een kwart (24%) van de rechthebbenden ontving een bedrag dat overeenkwam met of hoger was dan het gesimuleerde recht.

Bij de groep volledige niet-gebruikers is vervolgens naar enige achtergrondkenmerken gekeken: in tabel 8.2 is deze categorie opgedeeld in decielen van het subsidiaabele bedrag. Omdat per leeftijdsklasse verschillende maximumbedragen golden, is een onderverdeling gemaakt naar volwassenen (tussen 23 jaar en 65 jaar) en 65-plussers.¹

Tabel 8.2 Verdeling volledig niet-gebruik IHS naar subsidieabel bedrag (in gulden per jaar)

23-64 jaar	300- 660	720- 960	1.020- 1.380	1.440- 1.740	1.800- 2.100	2.160- 2.460	2.520- 2.880	2.940- 3.360	3.420- 3.840	3.900
% volledig niet-gebruik	42,4	39,5	40	33,9	26	27,6	20,6	16,7	14	17,7

65-plus	300- 720	780- 1.080	1.140- 1.740	1.440- 1.740	1.800- 2.160	2.220- 2.520	2.580- 3.000	3.060- 3.360	3.420- 3.900	3.960- 4.860
% volledig niet-gebruik	60,6	53	40,5	38,3	33,3	30,2	30,2	26,2	33,7	36

Bron: WBO'93/'94

Uit de tabel valt af te lezen dat bij beide leeftijdsgroepen het volledige niet-gebruik gerelateerd is aan de hoogte van het subsidieabele bedrag. Ruim 42% van de rechthebbende huurders tussen 23 jaar en 65 jaar behoort tot de volledige niet-gebruikers als het subsidieabele bedrag tussen 300 gulden en 660 gulden per jaar bedraagt. Dit percentage daalt naar ruim 17 als de subsidie 3.900 gulden bedraagt. Eenzelfde beeld is te zien bij de bejaarden: als het bedrag waarop men recht heeft relatief gering is, is het niet-gebruik groot. Tussen 3.960 en 4.860 gulden daalt dit percentage naar bijna de helft (36%), nog altijd een aanzienlijke groep.²

Ook het jaar van vestiging in de huidige woning blijkt van belang te zijn voor het ontstaan van niet-gebruik. Bij degenen die na 1989 hun woning betrokken, behoort 22,9% tot de groep volledige niet-gebruikers (zie tabel 8.3). Onder de rechthebbenden die voor 1955 al op hun huidige adres woonden is het percentage volledig niet-gebruik 59,9. Er bestaat een bijna monotone relatie tussen het vestigingsjaar en het percentage volledig niet-gebruik: hoe langer men al in de woning verblijft, des te groter is, percentueel gezien, de groep volledige niet-gebruikers. Mogelijk had een gedeelte van deze groep eerst geen recht op IHS en is men pas later rechthebbend geworden zonder zich daarvan bewust te zijn.

Tabel 8.3 Verdeling volledig niet-gebruik IHS naar jaar van vestiging in de huidige woning

	voor 1955	1955- 1959	1960- 1964	1965- 1969	1970- 1974	1975- 1979	1980- 1984	1985- 1989	na 1989
% volledig niet-gebruik	59,9	60	59,8	55,2	43,8	34,5	31,1	25,6	22,9

Bron: WBO '93/'94

Wanneer de rechthebbenden worden uitgesplitst naar type verhuurder blijkt volledig niet-gebruik het minst voor te komen bij huurders van stichtingen en verenigingen (27,3%). Op de tweede en derde plaats komen respectievelijk de woningbouwverenigingen (30,6%) en de overheid (32,7%). Het percentage volledig niet-gebruik is het hoogst bij huurders van particuliere personen (51,3). Dit kan veroorzaakt worden door de aanwezigheid van relatief veel kortlopende huurcontracten. Opdeling naar leeftijd van het hoofd toont dat volledig niet-gebruik vooral onder de 65-plussers hoog is: 38,4% tegen 20% bij de groep 25- tot 39-jarigen. Het relatief hoge percentage onder de ouderen hangt mogelijk samen met het jaar van vestiging, dat voor deze groep uiteraard langer geleden kan zijn.

De signalerende functie van sociale diensten komt tot uiting wanneer wordt gekeken naar de belangrijkste inkomensbron van het hoofd. Hier springen ontvangers van een RWW- en ABW-uitkering er opvallend uit: slechts 10,3% respectievelijk 9,9% onder hen behoort tot de niet-gebruikers. Groot is het niet-gebruik bij loontrekkenden (44,8%) en onder mensen met een vervroegd pensioen (67,3%). Onder WAO'ers (34,3%), ontvangers van een AOW-uitkering (38,2%) en mensen met een AWW-uitkering (45,2%) ligt het volledige niet-gebruik boven het gemiddelde (Vrooman en Asselberghs 1994).

Tot zover het niet-gebruik onder de gehele populatie huurders. Tabel 8.4 geeft de omvang van het niet-gebruik onder de huurders beneden de armoedegrens. Om de resultaten zo goed mogelijk te kunnen vergelijken met Vrooman en Asselberghs (1994) werd deze grens gesteld op 97% van het (verhoogde) beleidsmatige minimum.

Tabel 8.4 Omvang niet-gebruik huursubsidie bij huishoudens beneden het (verhoogde) beleidsmatige minimum

	aantal		%	
	ongewogen	gewogen	gewogen	gem. tekort huursubsidie
totaal aan huishoudens in huurwoningen onder het (verhoogde) beleidsmatige minimum ^a	2.839			
rechthebbend volgens simulatie	2.576	3.069	100	
daarvan				
mogelijk volledig niet-gebruik	1.168	1.330	43,3	2.447
mogelijk partieel niet-gebruik				
meer dan 3%	590	742	24,2	1.009
minder dan 3%	42	53	1,7	60
waarschijnlijk rechtenverruimende mutaties ^b	186	198	6,4	
geen niet-gebruik				
opgegeven bedrag gelijk aan of hoger dan gesimuleerd recht	167	219	7,1	
aanvraag in behandeling	103	117	3,8	
waarschijnlijk meetonbetrouwbaarheid ^c	320	411	13,4	

^a Met geldige huuropgave.^b Recentelijk: inkomensdaling; verhuisd; overgang van jongeren- naar volwassenentabellen; partner laag inkomen.^c Opgegeven subsidiebedrag wijkt af van tabelnormen; inexacte meting van bejaarden- en aanleunwoningen; zelfstandigen.

Bron: WBO'93/'94

Beneden de (verhoogde) armoedegrens bevinden zich in het WBO'93/'94 2.762 huishoudens die volgens de simulatie recht hebben op huursubsidie. Bijna de helft hiervan (43,3%) behoort tot de groep volledige niet-gebruikers. Het bedrag dat deze huurders gemiddeld tekortkomen bedraagt 2.398 gulden per jaar. Een kwart van de benedenminimale huishoudens met recht op huursubsidie moet tot de partiële niet-gebruikers worden gerekend, met een afwijking van meer dan 3% tussen gesimuleerd recht en ontvangen subsidie. Deze groep loopt per jaar gemiddeld 1.008 gulden aan subsidie mis. Bij 1,7% is nauwelijks sprake van partieel niet-gebruik. Ook hier geldt dat bij de partiële niet-gebruikers meetonzuiverheden nog steeds een rol kunnen spelen. De afwijking tussen recht en ontvangen subsidie bedraagt hier 60 gulden. Dat de gemiddelde tekorten onder de benedenminimale niet-gebruikers hoger uitvallen dan onder alle huurders is overigens niet verwonderlijk. Door de geringere, inkomensonafhankelijke, eigen bijdrage (de normhuur) van huurders met een (beneden)minimaal inkomen is het bedrag waarop men recht kan doen gelden *ceteris paribus* hoger.

Ook onder de groep minima is een uitsplitsing gemaakt naar enige achtergrondkenmerken. Tabel 8.5 geeft de percentages volledig niet-gebruik onder de rechthebbenden naar decielen van het subsidiabele bedrag. Evenals bij de gehele

populatie huurders is hier, vanwege de verschillende maximumbedragen, een onderscheid gemaakt naar leeftijdsklasse.

Tabel 8.5 Verdeling volledig niet-gebruik IHS beneden de (verhoogde) inkomensgrens naar subsidiabel bedrag (in guldens per jaar)

23-64 jaar	300-660	720-960	1.020-1.380	1.440-1.740	1.800-2.100	2.160-2.460	2.520-2.880	2.940-3.360	3.420-3.840	3.900
% volledig niet-gebruik	48,4	48,5	42,4	44,8	42,5	40,4	33,5	36,4	28,1	30,5

65-plus	300-720	780-1.080	1.140-1.740	1.440-1.740	1.800-2.160	2.220-2.520	2.580-3.000	3.060-3.360	3.420-3.900	3.960-4.860
% volledig niet-gebruik	74,9	60,7	54,7	52,7	45,2	46	45,2	34,7	45,3	42,1

Bron: WBO'93/94

Ook onder de minima lijkt sprake te zijn van een verband tussen de hoogte van het subsidiabele bedrag en de omvang van het volledige niet-gebruik. Ligt het bedrag waarop men aanspraak kan maken tussen de 300 gulden en 660 gulden per jaar, dan behoort 48,4% van de rechthebbenden tussen de 23 en 65 jaar tot de groep volledige niet-gebruikers. Dit percentage daalt tot 30,5 als de subsidie 3.900 gulden bedraagt: het maximale bedrag waarop deze leeftijdsgroep recht heeft. Onder de ouderen behoort maar liefst 74,9% tot de volledige niet-gebruikers als het subsidiabele bedrag enkele honderden guldens (het eerste deciel) per jaar bedraagt. Dit percentage zakt naar 60,7 als het bedrag tussen 780 gulden en 1.080 gulden ligt. Nog altijd ruim 40% van de rechthebbende ouderen laat door volledig niet-gebruik een bedrag tussen 3.960 en 4.860 gulden liggen.

Tabel 8.6 Verdeling volledig niet-gebruik IHS onder het (verhoogde) minimum naar jaar van vestiging in de huidige woning

	voor 1955	1955-1959	1960-1964	1965-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	na 1989
% volledig niet-gebruik	78,9	63,2	69,1	64,8	53,6	42,3	43,3	35,2	32,6

Bron: WBO'93/94

Tabel 8.6 geeft aan dat er onder de minima een duidelijke monotone relatie bestaat tussen het jaar van vestiging in de huidige woning en de relatieve omvang van de groep volledige niet-gebruikers: hoe later men in de huidige woning is komen wonen, des te geringer is de kans dat men geen enkel gebruik maakt van de IHS, terwijl men daar wel recht op heeft. Van de rechthebbende huurders die na 1989 hun woning betrokken behoort 32,6% tot de volledige niet-gebruikers. Dit percentage loopt op naar liefst 78,9 bij degenen die zich voor 1955 op hun huidige adres vestigden.

Uitgesplitst naar type verhuurder blijkt dat het volledige niet-gebruik relatief het meest voorkomt onder huurders van particuliere huisbazen, en het kleinst is onder huurders van stichtingen of verenigingen. Huurders van woningbouwverenigingen, particuliere instellingen en de overheid tonen een niet-gebruik dat overeenkomt met het gemiddelde.

Opdeling naar leeftijd van het hoofd laat zien dat het volledige niet-gebruik boven het gemiddelde ligt onder 65-plussers (48,1%). Onder 40- tot 65-jarigen is dat 47,3%. Aanzienlijk geringer zijn de percentages onder de jongeren (25,8) en onder de huurders tot 40 jaar (27,4).

Een uitsplitsing naar de belangrijkste inkomensbron van het hoofd leert dat, net als bij de gehele populatie huurders, de ontvangers van een ABW- en RWW-uitkering het geringste niet-gebruik hebben: respectievelijk 22,1% en 18,9% doet ten onrechte geen enkel beroep op de IHS.

Vergeleken met Vrooman en Asselberghs (1994) valt vooral het hogere volledige niet-gebruik onder de benedenminimale huishoudens op. Gedurende het subsidietijdvak 1989/'90, waarover zij rapporteerden, bedroeg het percentage slechts 30,5. Ook nam het aandeel van deze groep niet-gebruikers onder alle huurders toe: in 1989/'90 ontving 26,8% van de rechthebbenden in het geheel niets. De percentages partiële niet-gebruikers met een tekort van 3% of meer daalden binnen beide groepen licht: bij alle huurders van 26,8 naar 21; onder de huishoudens beneden het minimum van 27,3 naar 24,2. Het aandeel van de 'kleine' niet-gebruikers bleef nagenoeg hetzelfde.

Wellicht nog sterker dan vier jaar eerder lijkt de IHS een 'high-risk'-regeling te zijn als het om niet-gebruik gaat: de regeling wordt gekenmerkt door een hoge regeldichtheid, is uitgerust met een middelentoets, heeft een aanvullend karakter en vereist initiatief van de cliënt. Twee factoren bieden een mogelijke verklaring voor de waargenomen toename van het niet-gebruik.

Allereerst is dat de toename van de rol van meetonzuiverheden en tussentijdse mutaties in subsidie-rechten waarvoor niet gecorrigeerd kon worden. Het WBO'93/'94 biedt minder mogelijkheden hiertoe dan de editie 1989/'90. De zwakkere verbanden tussen niet-gebruik en sommige achtergrondvariabelen duiden eveneens op data die niet helemaal gevrijwaard zijn van ruis. Met name de relatie met het subsidiabele bedrag en met het jaar van vestiging kwam in de data van vier jaar eerder veel pregnanter naar voren.

De geringere mogelijkheden die het WBO'93/'94 biedt om het niet-gebruik adequaat te analyseren wreken zich des te sterker doordat, en dat is de tweede factor, de IHS-regeling aanzienlijk gecompliceerder is geworden gedurende de vier jaren die tussen beide meetmomenten liggen. Golden er tijdens het tijdvak 1989/'90 twee (standaard)tabellen (voor een- en meerpersoonshuishoudens) aangevuld met een overgangstabel voor sommige jongeren, in de jaren daarna is dit aantal uitgebreid tot 6 respectievelijk 4: in 1990/'91 werd begonnen met aparte tabellen voor bejaarden, in 1991/'92 volgde de introductie van een aantal overgangstabellen voor jongeren en eenpersoonshuishoudens. Daarnaast werden vanaf het tijdvak 1992/'93 de maximuminkomensgrenzen verlaagd. De voortdurende veranderingen vanaf het begin van de jaren negentig, waarvan dit slechts de belangrijkste zijn,

hebben de IHS, zeker in de perceptie van de cliënt, daarmee niet eenvoudiger gemaakt.

Het is de vraag of met de invoering van de nieuwe huursubsidiewet per 1 juli 1997 het omvangrijke niet-gebruik kan worden gekeerd: de toegangscriteria zijn iets versoepeld, maar de wet lijkt niet echt eenvoudiger te zijn geworden. Bovendien is de vermogenstoets verscherpt, en uit eerder onderzoek is bekend dat de aanwezigheid van middelentoetsen het risico op niet-gebruik verhoogt, doordat:

- cliënten soms ten onrechte denken geen recht op de subsidie te hebben;
- cliënten inzage moeten geven in privacygevoelige gegevens;
- cliënten een hogere administratieve belasting krijgen;
- het risico op onterecht afgewezen aanvragen toeneemt.

8.4 Niet-gebruik van huursubsidie en armoede

In deze paragraaf wordt ingegaan op de relevantie van het niet-gebruik voor het armoedeprobleem. Aan de orde komen de volgende twee vragen.

- Zijn de verschillende typen niet-gebruikers oververtegenwoordigd binnen de populatie arme huishoudens?
- In hoeverre zou een volledig gebruik van huursubsidie leiden tot een opwaartse inkomensmobiliteit (d.w.z.: indeling in een hogere inkomensgroep) bij de niet-gebruikers?

Een antwoord op de eerste vraag geeft aan in hoeverre het niet-gebruik van de huursubsidie als een risicofactor moet worden beschouwd. De verschillende categorieën niet-gebruikers kunnen worden aangeduid als risicogroepen wanneer hun aandeel binnen de populatie armen het aandeel in de gehele bevolking overtreft. Tabel 8.7 geeft de over- respectievelijk ondervertegenwoordiging van verschillende typen huurders binnen de onderscheiden beleidsmatige inkomensgroepen. De getallen in de tabel geven de ratio's van het aandeel van de betreffende groepen huurders onder de armen ten opzichte van het aandeel in de gehele bevolking weer. Bij een ratio gelijk aan één is de groep huurders evenredig vertegenwoordigd, is de ratio groter dan één, dan is er sprake van oververtegenwoordiging. Is de ratio lager dan één, dan is er sprake van ondervertegenwoordiging.

Tabel 8.7 Over- respectievelijk ondervertegenwoordiging van verschillende typen huurders binnen de beleidsmatige inkomensgroepen (in procenten)

percentage van het beleidsmatige minimum	minder dan 95%	meer dan 95%, minder dan 105%	meer dan 105%
alle huurders	1,4	1,9	0,9
rechthebbenden IHS	3,5	4,5	0,5
niet-gebruikers IHS	4,4	4,5	0,4
volledige niet-gebruikers	5,1	3	0,4

Bron: WBO '93/'94

Tabel 8.7 geeft aan dat de groep van alle huurders licht is ondervertegenwoordigd binnen de huishoudens met een inkomen dat hoger ligt dan 105% van het (verhoogde) beleidsmatige minimum. De ratio van het aandeel van alle bewoners van een huurwoning binnen deze inkomensgroep ten opzichte van het aandeel binnen de gehele bevolking is iets kleiner dan één en bedraagt 0,9. In de beide lagere-inkomensgroepen zijn de huurders oververtegenwoordigd: er bevinden zich relatief gezien bijna 2 maal (1,9) zo veel huurders rond het beleidsmatige minimum als in de gehele bevolking; onder de benedenminimale groep zijn 1,4 maal zo veel huurders te vinden.

Onder de mensen die recht hebben op IHS zijn de verschillen in over- en ondervertegenwoordiging aanzienlijk pregnanter. Dit is niet zo verwonderlijk, aangezien de IHS een inkomensafhankelijke regeling is. Rond het minimum bevinden zich 4,5 maal zo veel IHS-rechthebbenden als onder de gehele bevolking; hun aandeel is 3,5 maal zo groot onder de benedenminimale groep. De volledige niet-gebruikers bevinden zich relatief gezien meer dan 5 maal zo veel onder de laagste inkomens als onder de gehele bevolking. Met een ratio van 3 kent deze groep ook een oververtegenwoordiging binnen de groep rond het minimum.

Men kan zich afvragen in hoeverre nu juist het niet-gebruik de oververtegenwoordiging van de groep volledige niet-gebruikers binnen de minimale en benedenminimale inkomenscategorieën in tabel 8.7 veroorzaakt. Met andere woorden: hoeveel van de niet-gebruikers zouden in een andere (hogere) inkomensgroep terecht komen bij volledig gebruik van hun IHS-recht? De volgende (overgangs)tabel geeft een antwoord op deze vraag.

Tabel 8.8 Overgangpercentages voor volledige niet-gebruikers van de huidige situatie naar de situatie met volledig gebruik

inkomensgroepen huidige situatie	inkomensgroepen onder volledig gebruik IHS		
	<95%	95%-105%	>105%
<95%	46,1	44,6	9,3
95%-105%		28	72
>105%			100

Bron: WBO '93/'94

Uit tabel 8.8 blijkt dat van de volledige niet-gebruikers 44,6% van de benedenminimale inkomensgroep rond het minimum zou uitkomen wanneer zij volledig van hun IHS-rechten gebruik zouden maken. 9,3% zou liefst twee inkomensklassen stijgen en een inkomen van meer dan 105% van de beleidsmatige grens ontvangen. Van de groep rond het minimum zou 72% een bovenminimaal inkomen genieten onder gebruikmaking van hun IHS-recht.

Uit de hiervoor genoemde cijfers blijkt dat het niet-gebruik van de IHS waarschijnlijk een belangrijke plaats inneemt in de causale keten die naar armoede leidt. Onder de groep volledige niet-gebruikers zou ruim 50% in een hogere inkomensklasse kunnen worden ingedeeld.

Noten bij hoofdstuk 8

- ¹ De jongeren zijn buiten beschouwing gelaten. Het ging hier slechts om 22 huishoudens.
- ² De subsidiabele bedragen van het eerste deciel (300 gulden tot 660 gulden op jaarbasis bij de groep van 23- 64 jaar, respectievelijk 300 gulden tot 720 gulden bij de bejaarden) lijken gering. Een meer dan evenredig deel van de volledige niet-gebruikers kan hier echter aanspraak op maken: 14,8% binnen de groep van 23-64 jaar; 17% binnen de 65-plussers.

Literatuur bij hoofdstuk 8

Van Oorschot (1994)

W.J.H. van Oorschot. Take it or leave it. A study of non-takeup of social security benefits. Tilburg: Tilburg University Press, 1994.

Priemus en Toneman (1995)

H. Priemus en H.W.M. Toneman (red.). Toekomst van de individuele huursubsidie. Delft: Delftse Universitaire Pers, 1995 (werkdokument 95-10).

Vrooman en Asselberghs (1994)

J.C. Vrooman en K.T.M. Asselberghs. De gemiste bescherming. Niet-gebruik van sociale zekerheid door bestaansonzekere huishoudens. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/VUGA, 1994.

Zoals ook dit boek aantoont, wordt de laatste jaren veel onderzoek gedaan naar allerlei aspecten van armoede. Met name de omvang en oorzaken van armoede krijgen daarbij veel aandacht, evenals risicogroepen en kenmerken van arme huishoudens. Er zijn echter ook thema's waar nog betrekkelijk weinig structureel onderzoek naar is verricht. Enkele van deze thema's worden hierna besproken.

9.1 Dak- en thuislozen

In de literatuur met betrekking tot dak- en thuislozen worden verschillende indelingen gehanteerd om deze bevolkingsgroep te beschrijven. Zo wordt onderscheid gemaakt naar (demografische) kenmerken van dak- en thuislozen, naar oorzaken van de thuisloze situatie, en naar het type nachtelijke verblijfplaats waarvan de dak- of thuisloze gebruikmaakt. De Gezondheidsraad (1995) deelt dak- en thuislozen in volgens het laatstgenoemde criterium. Thuislozen hebben dan wel geen eigen woning, maar zij verblijven (semi-)permanent in een internaat of sociaal pension, of maken gebruik van andere opvangmogelijkheden. Daklozen maken daarentegen slechts incidenteel gebruik van residentiële huisvesting en brengen de nacht afwisselend door in nachtopvangcentra, parken en leegstaande gebouwen. Ten slotte zijn er nog de zogenoemde marginaal gehuisvesten, die in kraakpanden of caravans verblijven dan wel bij familie of vrienden inwonen.

Daarnaast komt Van der Meijden (1994) op grond van de demografische kenmerken van dak- en thuislozen en de oorzaken van hun thuisloze situatie, tot een zogenoemde categorie-indeling. De traditionele zwervers (mannen van middelbare of oudere leeftijd, met een problematisch relatieverleden en veelal met een alcohol-probleem) worden daarbij onderscheiden van bijvoorbeeld ex-psychiatrische patiënten, drugsverslaafden, thuisloze vrouwen en zwerfjongeren. Een dergelijke indeling is echter niet echt bevredigend, aangezien dak- en thuislozen vaak tot meerdere categorieën tegelijk behoren. Zo overlappen de categorieën 'zwerfjongeren' en 'drugsverslaafden' elkaar in zekere mate, terwijl vrouwen in bijna alle categorieën voorkomen.

Het is erg moeilijk vast te stellen hoeveel dak- en thuislozen er in totaal in Nederland zijn. Dit komt enerzijds door het ontbreken van een eenduidige omschrijving van deze groep. Hierdoor is het niet altijd duidelijk of iemand wel of niet als dak- of thuisloze moet worden meegeteld. Zo'n twijfelgeval wordt bijvoorbeeld gevormd door jongeren die voor de eerste maal of incidenteel van huis weglopen; hoewel tijdens die weglouterperiodes sprake is van een thuisloze situatie, zijn zij nog niet te karakteriseren als 'zwerfjongeren' (Van der Zwet et al. 1990).

Anderzijds wordt het tellen van het aantal dak- en thuislozen bemoeilijkt door de diversiteit aan verblijfplaatsen en de mobiliteit van de betrokkenen. Het is ondoen-

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het SCP, geschreven door mw. dr. S.J.M. Hoff.

lijk alle pensions, opvanginstellingen en logementen te achterhalen, om nog maar niet te spreken van alle mogelijke buitenslaapplaatsen zoals parken en portieken. Ook wisselen dak- en thuislozen nogal eens van verblijfplaats, waardoor kans bestaat op dubbeltellingen. Deben et al. (in press) geven een overzicht van registratiemethoden die regelmatig worden gebruikt in studies naar de omvang van dak- en thuisloosheid. Deze methoden lopen uiteen van het tellen van het aantal buitenslapers op een bepaalde nacht, via het tellen hoeveel personen op een bepaald tijdstip gebruikmaakt van opvangcentra, tot het gedurende een langere periode volgen van de 'wooncarrières' van een vaste groep dak- en thuislozen. Deben et al. concluderen dat geen van deze methoden geheel toereikend is om het totaal aantal dak- en thuislozen nauwkeurig vast te stellen.

De Gezondheidsraad (1995) constateert dat een schatting van 20.000 dak- en thuislozen in Nederland realistisch is. Het merendeel van hen is alleenstaand en heeft geen betaalde baan. Psychische stoornissen en verslaving spelen vaak een rol, wat verpaupering en financiële problemen in de hand werkt. In het algemeen kan worden gesteld dat dak- en thuislozen in allerlei opzichten (financieel, materieel, lichamelijk, psychisch en sociaal) een kwetsbare groep vormen. Een recent onderzoek van Bröer en Van Waveren (1997) naar de bijstandsverlening aan dak- en thuislozen, toont nog eens aan hoe precair de financiële situatie van deze bevolkingsgroep in het algemeen is. Hoewel gemeenten meestal wel beleid hebben ontwikkeld voor de bijstandsverlening aan dak- en thuislozen, blijkt bij de verstrekking van deze uitkering een aantal knelpunten te ontstaan. Er zijn met name problemen bij de bijstandsverlening aan daklozen, zeker als zij geen postadres hebben. In dat geval kunnen zij in aanmerking komen voor een daguitkering, die bedoeld is als incidentele noodhulp en meestal slechts 30 gulden bedraagt. Daklozen met een postadres komen in aanmerking voor een reguliere uitkering en ontvangen derhalve een beduidend hoger bedrag (tot maximaal 70% van de bijstandsnorm voor echtparen). Aangezien postadressen schaars zijn en meestal een beperkte gebruiksduur hebben, lukt het echter lang niet iedere dakloze zo'n postadres te verkrijgen.

Ook Snel en Engbersen (1996) maken melding van een chronisch geldtekort onder dak- en thuislozen. Voorzover men al een uitkering heeft, wordt hier vaak nog een deel van ingehouden in verband met beslaglegging, alimentatie of strafkortingen. Daarnaast is het leven op straat duur en heeft men in veel gevallen een verslaving te bekostigen. Op basis van beschikbare onderzoeksgegevens hebben Snel en Engbersen beschreven welke sociaal-economische overlevingsstrategieën dak- en thuislozen hanteren. Vooral het zo goedkoop mogelijk leven en het maken van schulden blijken veelvoorkomende strategieën te zijn. In de praktijk houdt dit in dat men probeert voedsel, kleding en onderdak zo veel mogelijk gratis te verkrijgen en dat men geld leent van elkaar. Het onderling geld en goederen lenen vereist echter wel een sociaal netwerk, iets waar lang niet alle dak- of thuislozen over beschikken.

Hoewel inmiddels vrij veel geschreven is over dak- en thuisloosheid, is deze informatie over het algemeen gebaseerd op nogal summiere onderzoeksgegevens. Zoals Deben et al. (1992) aangeven, is dataverzameling bij dak- en thuislozen een moeilijke zaak. Potentiële respondenten moeten letterlijk op straat of in opvangcentra

worden gezocht. Dit is een tijdrovend proces, waarbij bovendien ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat de uiteindelijke steekproef niet representatief is voor de gehele dak- en thuisloze populatie. Wegens psychische problemen en door overmatig alcohol- of druggebruik is een aantal dak- en thuislozen onaanspreekbaar, waardoor zij meestal buiten de steekproef zullen vallen. Anderen kenmerken zich door een zeer wantrouwende houding en zullen het interview mogelijk voortijdig afbreken. Bovendien is de verstrekte informatie vaak oncontroleerbaar, waardoor vraagtekens kunnen worden gezet bij de betrouwbaarheid van de gegevens. Het lijkt dan ook aan te bevelen een alternatieve onderzoeksopzet uit te proberen.

Het gebruik van sleutelinformanten in plaats van gegevensverzameling bij dak- en thuislozen zelf heeft duidelijke voordelen, zoals een betere bereikbaarheid en aanspreekbaarheid. Ook kan gebruik worden gemaakt van schriftelijke vragenlijsten of telefonische interviews, wat een belangrijke tijdsbesparing kan opleveren. Daartegenover staat het nadeel dat de informatie vertekend kan zijn, bijvoorbeeld doordat de sleutelinformant slechts in een bepaalde hoedanigheid bij dak- en thuislozen betrokken is. Bovendien zal de informatie mogelijk slechts een globaal beeld geven: aangezien persoonlijke dossiers van dak- en thuislozen in veel gevallen zullen ontbreken, worden de verstrekte gegevens gebaseerd op algemene en subjectieve indrukken van de sleutelinformant. Deze nadelen kunnen enigszins worden tenietgedaan door verschillende typen informanten te ondervragen, door geen genoegen te nemen met algemene uitspraken, maar deze zo veel mogelijk te laten funderen op feitelijk (cijfer)materiaal, en door de informanten te confronteren met elkaars uitspraken.

Gesteld kan worden dat over dak- en thuislozen het laatste woord nog lang niet is gezegd. Ten aanzien van thuisloze vrouwen bijvoorbeeld, is wel geconstateerd dat zij in aantal toenemen, maar er is nog nauwelijks nadere informatie beschikbaar. In toekomstig onderzoek zou kunnen worden nagegaan hoe deze groep is samengesteld en hoe de vrouwen in hun thuisloze situatie zijn geraakt. Belangrijker nog is de vraag of de huidige opvangmogelijkheden voor hen toereikend zijn dan wel dienen te worden uitgebreid of aangepast.

Een ander tot nog toe onderbelicht thema betreft de uitstroom uit de dak- of thuisloze situatie. Onderzocht kan worden welke factoren de uitstroom bevorderen of juist belemmeren, in welke opzichten de uitstromers zich van blijvers onderscheiden, en in hoeverre er sprake is van een definitieve uitstroom dan wel een terugval in de thuisloze situatie.

9.2 De nieuwe Algemene bijstandswet

In 1965 werd de Algemene bijstandswet ingevoerd. Deze wet verplichtte de overheid om financiële steun te verlenen aan burgers die niet zelf kunnen voorzien in hun noodzakelijke kosten van bestaan. De bijstand vormt het sluitstuk van de sociale zekerheid. Pas wanneer alle andere mogelijkheden zijn uitgeput, komt men in aanmerking voor een uitkering krachtens de Algemene bijstandswet. In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen bijstand voor algemeen noodzakelijke bestaans-

kosten en bijstand voor bijzondere bestaanskosten. Tot de algemeen noodzakelijke bestaanskosten behoren, naast de kosten voor wonen, kleding en voeding, onder andere telefoonkosten en kosten van bepaalde duurzame gebruiksgoederen. Kosten die bijzonder van aard zijn of door bijzondere omstandigheden hoger dan normaal zijn, behoren tot de bijzondere bestaanskosten (Fleurke et al. 1995).

Tot voor kort werd aan de hand van landelijke normen vastgesteld of en in hoeverre iemand in aanmerking kwam voor algemene of bijzondere bijstandsverlening. Dit veranderde toen in 1991 de verlening van bijzondere bijstand werd gedecentraliseerd. Centrale wettelijke regels werden daarbij afgeschaft en de financiële verantwoordelijkheid werd overgedragen van het Rijk aan de gemeenten. Een en ander had vooral tot doel de gemeenten beter in de gelegenheid te stellen de bijzondere bijstandsverlening af te stemmen op individuele omstandigheden van de aanvrager. Met de invoering van het nieuwe stelsel is de beleidsvrijheid van gemeenten sterk vergroot. Gemeenten mogen nu zelf bepalen welke normen zij hanteren voor de vergoeding van bijzondere bestaanskosten of bij het vaststellen van de eigen bijdrage, de draagkracht, de reserveringsruimte en de aflossingscapaciteit van cliënten. Een onbedoeld neveneffect van deze verruiming van de gemeentelijke beleidsvrijheid is echter dat er soms grote verschillen tussen gemeenten ontstaan in de wijze van bijstandsverlening. Onderzoek van Fleurke et al. (1995) wijst uit dat deze verschillen met name optreden ten aanzien van de gehanteerde normen voor de reserverings- en aflossingscapaciteit van cliënten. Dit heeft direct gevolgen voor de bijzondere bijstandsverlening voor duurzame gebruiksgoederen of schuldhulpverlening. De onderzoekers suggereren dat herinvoering van centrale normen in dit verband een goede zaak zou zijn.

Ruim vier jaar na de decentralisatie van de bijzondere bijstand, is ook het stelsel voor de algemene bijstandsverlening herzien. Op 1 januari 1996 is de nieuwe Algemene bijstandswet (de nABW) van kracht geworden, waardoor gemeenten wederom meer beleidsvrijheden hebben gekregen.

De nABW verplicht gemeenten eigen beleid te ontwikkelen op het terrein van toeslagen en verlagingen, premies, rechtmatigheid (inclusief fraudebestrijding), en uitstroom naar de arbeidsmarkt.

Deze vier terreinen zullen hier kort worden besproken (zie ook Angenent en Den Heeten 1995; COSZ 1997).

Met betrekking tot het toeslagenbeleid vormt de nieuwe normensystematiek een van de belangrijkste wijzigingen in de nABW. Volgens het nieuwe systeem ontvangen gehuwden of samenwonenden 100% van het minimumloon, alleenstaande ouders 70% en alleenstaanden 50%. In bepaalde gevallen kunnen de twee laatstgenoemde normen worden verhoogd met een toeslag van maximaal 20%. Anderzijds kan de uitkering in bepaalde situaties, bijvoorbeeld ingeval men geen woonkosten heeft of schoolverlater is, ook worden verlaagd. De gemeente mag, binnen de door de rijksoverheid vastgestelde normen, zelf de hoogte van de toeslagen en verlagingen bepalen. Dit betekent dat de hoogte van de uitkeringen kan verschillen per gemeente. Ook ten aanzien van het premiebeleid kunnen gemeenten onderling verschillen.

Sinds oktober 1994 hebben gemeenten de mogelijkheid individuele premies te verstrekken bij aanvaarding van werk of bij scholingsactiviteiten, waarbij zij zelf beslissen wat de hoogte van de premie is. Tevens hebben ze de mogelijkheid deze middelen aan algemene uitstroombevorderende maatregelen te besteden.

Fraudebestrijding is een van de belangrijkste doelen van de nieuwe Algemene bijstandswet, welke men onder andere middels het nieuwe normenstelsel verwacht te bereiken. De genoemde toeslagen op de standaarduitkeringen dienen namelijk expliciet door de uitkeringsgerechtigde te worden aangevraagd. Dit betekent dat de aanvrager de noodzaak van de toeslag moet kunnen bewijzen. Daarnaast vormt de gegevensuitwisseling tussen de Gemeentelijke Sociale Dienst enerzijds en instanties, zoals de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep en woningverhuurders anderzijds, een belangrijk hulpmiddel bij de bestrijding van fraude.

De uitstroom naar de arbeidsmarkt wordt enerzijds gestimuleerd door middel van het hiervoor beschreven premiebeleid en anderzijds door strengere regels ten aanzien van het zoeken naar werk. In de nieuwe Algemene bijstandswet is het onderscheid tussen de RWW (Rijksgroepsregeling voor werkloze werknemers) en de ABW komen te vervallen. Hierdoor geldt voor vrijwel iedere uitkeringsgerechtigde dat hij of zij werk moet zoeken naar vermogen, passend werk moet aanvaarden en moet nalaten wat een belemmering vormt voor het krijgen van werk. Alleen ouderen en mensen met zorgverplichtingen zijn van deze sollicitatieplicht vrijgesteld.

Sinds augustus 1995 verricht de Vereniging van Nederlandse Gemeenten tweemaal per jaar een peiling onder 110 panelgemeenten naar de stand van zaken rond de uitvoering van de nABW (Angenent en Den Heeten 1995; Bommeljé et al. 1996; Van Andel et al. 1996). De mate waarin de gemeenten zijn gevorderd met het vaststellen en doorvoeren van de nieuwe regelingen, en de uitvoeringstechnische problemen die zij daarbij ervaren, vormen hierbij de belangrijkste onderzoeksthema's. In deze peilingen wordt de stand van zaken derhalve uitsluitend vanuit het perspectief van de uitkeringsverstrekker belicht. Resultaten van een studie onder Limburgse gemeenten duiden er echter op dat de nieuwe ABW ook voor de uitkeringsontvanger grote gevolgen kan hebben. Door de verplichting eigen beleid te ontwikkelen, kunnen gemeenten soms aanzienlijk verschillen ten aanzien van de hoogte van de verstrekte uitkeringen en de toegekende premies (Driessen en Kamerbeek 1996). Ook de strengere controle op de rechtmatigheid van de uitkering en de strakke verplichtingen tot het zoeken van werk, zullen merkbaar zijn voor uitkeringsontvangers.

Het lijkt van belang deze financiële en eventuele andere consequenties van de invoering van de nABW ook landelijk te inventariseren. Tevens kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een verbetering of juist een verslechtering ten opzichte van de oude bijstandswet, bezien vanuit zowel het perspectief van de gemeente als dat van de uitkeringsgerechtigde. Gedeeltelijk is beantwoording van deze onderzoeksvragen mogelijk met reeds bestaand materiaal, zoals uitkeringsbestanden. Aanvullende gegevens zouden moeten worden verzameld via een representatieve landelijke steekproef van ontvangers van een bijstandsuitkering.

9.3 Armoedeculturen

Een armoedecultuur ontstaat wanneer armen eigen waarden, normen en gedragspatronen ontwikkelen en van generatie op generatie overdragen. Lewis (1961, aangehaald in Wilson 1987) beschouwt een armoedecultuur als een aanpassing van armen aan hun marginale positie in een geïndividualiseerde en kapitalistische samenleving. Berusting, passiviteit, gevoelens van fatalisme en lage aspiraties zijn volgens hem kenmerkend voor mensen die langdurig in armoedige omstandigheden leven. Een dergelijke houding zou een autonoom bestaan gaan leiden en het gedrag blijvend negatief beïnvloeden, ook bij een verbetering van de externe omstandigheden.

Wilson (1987) onderkent dat bepaalde normen en gedragingen karakteristiek kunnen zijn voor armen, maar benadrukt dat hieraan sociaal-economische ontwikkelingen in de maatschappij ten grondslag liggen. Zo hebben veranderingen in de economie, zoals technologische ontwikkelingen en de overgang van goederen- naar dienstenproductie, de werkloosheid onder laagopgeleiden doen toenemen. Bovendien zijn, door de uitstroom van gezinnen met een hoger inkomen naar betere buurten, in de 'oude' buurten concentraties van arme huishoudens ontstaan. Een en ander heeft tot gevolg dat zo'n wijk in een sociaal isolement vervalt, wat volgens Wilson sterk bijdraagt aan de instandhouding van de ongunstige leefsituatie van haar bewoners. Wilson is dan ook van mening dat beleidsmaatregelen ten behoeve van kansarme bevolkingsgroepen gericht zouden moeten zijn op het verbeteren van hun sociale en economische omstandigheden. Uiteindelijk zullen hun normen en waarden dan vanzelf meeveranderen.

In Nederland is het bestaan van de bovengenoemde uitingsvormen van een armoedecultuur eveneens nagegaan.

Engbersen en Van der Veen (1987) concluderen op grond van onderzoek onder personen met een inkomen rond het beleidsmatige minimum dat berusting, gevoelens van machteloosheid en oriëntatie op het heden inderdaad typerend zijn, terwijl vooral de jongeren tevens een gering arbeidsethos vertonen. De geringe bereidheid tot werken bij de jongeren lijkt echter sterk te worden beïnvloed door hun financiële situatie, hun arbeidsmarktpositie en door berusting in de huidige situatie. Een gering arbeidsethos zou dan ook eerder een realistische aanpassing aan de situatie zijn dan van een lage moraal getuigen.

Meer recentelijk is nagegaan welke factoren van invloed zijn op een gering arbeidsethos en op afwending van de arbeidsmarkt bij uitkeringsgerechtigden (SCP 1996). Een laag arbeidsethos blijkt vooral voor te komen bij middelbaar of hoog opgeleiden, bij personen in de leeftijd van 25 tot en met 50 jaar, bij autochtonen, vrouwen en in de vier grote steden. In tegenstelling tot de bevindingen van Engbersen en Van der Veen, lijkt het erop dat juist de kansrijkere categorieën niet-werkenden een minder sterke bereidheid tot werken te vertonen. Afwending van de arbeidsmarkt komt met name voor bij personen ouder dan 50 jaar, in de vier grote steden, bij allochtonen en bij alleenstaanden en eenoudergezinnen. In het algemeen lijkt arbeidsmarktresignatie hier een realistische aanpassing aan de kansen op de arbeidsmarkt weer te geven.

De beschreven onderzoeken maken niet duidelijk in hoeverre een gering arbeids-ethos en/of afwending van de arbeidsmarkt een uiting is van normen en waarden, behorend bij een armoedecultuur. Bovendien wordt in geen van beide studies specifiek ingegaan op de generationele overdracht van normen en waarden. Toekomstig onderzoek zou hier nader op in kunnen gaan.

Literatuur bij hoofdstuk 9

- Van Andel et al. (1996)
H.G. van Andel, Y.B. Bommeljé, A.L. Konings, J.H.L. Puts en C. Vreugde. GSD-peiling 3. Stand van zaken uitvoering bijstandswet per augustus 1996. Den Haag: VNG, 1996.
- Angenent en Den Heeten (1995)
F.J.A. Angenent en J. den Heeten. Peiling invoering nABW. Een peiling onder alle gemeenten naar de stand van zaken met betrekking tot de invoering van de nieuwe Algemene bijstandswet. Den Haag: VNG, 1995.
- Bommeljé et al. (1996)
Y.B. Bommeljé, R.J. de Bakker, J. den Heeten en C. Vreugde (1996). GSD-peiling 2. Stand van zaken uitvoering bijstandswet per maart 1996. Den Haag: VNG, 1996.
- Broër en Van Waveren (1997)
Chr. Broër en B. van Waveren. Bijstand zonder dak of thuis. Onderzoek naar bijstandsverlening aan daklozen en thuislozen. Den Haag: VUGA, 1997.
- COSZ (1997)
Commissie Onderzoek Sociale Zekerheid. Tussen de regels door. Normvervaging en het beroep op de bijstand. Den Haag: VUGA, 1997.
- Deben et al. (1992)
L. Deben, J. Godschalk en C. Huijsman. Dak- en thuislozen in Amsterdam en elders in de randstad. Utrecht: Bureau stedelijke netwerken, 1992 (Programmacommissie Stedelijke Netwerken. 41).
- Deben et al. (in press)
L. Deben, H. de Feijter en P. Heydendaal. Hoeveel daklozen er zijn? Geen idee!
- Driessen en Kamerbeek (1996)
M. Driessen en L. Kamerbeek. Bijstand in Limburg. Een onderzoek naar de uitvoering van de nieuwe Algemene bijstandswet in Limburg. Eindhoven, 1996.
- Engbersen en Van der Veen (1987)
G. Engbersen en R. van der Veen. Moderne armoede. Overleven op het sociaal minimum. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese, 1987.
- Fleurke et al. (1995)
F. Fleurke, R. Hulst en P.J. de Vries. Maatwerk en rechtsgelijkheid in de bijzondere bijstandsverlening. Een studie naar de effecten van decentralisatie. Den Haag: VUGA, 1995.
- Gezondheidsraad (1995).
Daklozen en thuislozen. Advies van een commissie van de Gezondheidsraad. Den Haag: Gezondheidsraad, 1995.
- Van der Meijden (1994)
R.R. van der Meijden. Lokaal thuislozenbeleid. Een handboek voor integraal gemeentelijk beleid. Rijswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, 1994.
- Snel en Engbersen (1996)
E. Snel en G. Engbersen (1996). Overleven in de grote stad. In: J. Burgers, G. Engbersen, R. Kloosterman en E. Snel (red.). In de marges van de stad. Utrecht: Universiteit Utrecht (Onderzoeksschool AWSB), 1996.
- SCP (1996)
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.
- Wilson (1987)
W.J. Wilson. The truly disadvantaged. The inner city, the underclass, and public policy. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1987.
- Van der Zwet et al. (1990)
G.P. van der Zwet, R.R. van der Meijden en L. Burgers. Dak- en thuislozen. Den Haag: Vereniging van Nederlandse gemeenten (SGBO), 1990.

10.1 Inleiding

Over de wijze waarop het verschijnsel armoede statistisch moet worden gemeten, bestaat geen consensus. De verschillende opvattingen geven nationaal en internationaal regelmatig aanleiding tot veel discussie en uitvoerige methodologische onderzoeksrapporten. Daarbij gaat het met name om de vraag wat nu precies onder 'arm' moet worden verstaan en hoe dit te meten. Ook in het eerste jaarrapport over armoede en sociale uitsluiting wordt hieraan aandacht besteed (Engbersen et al. 1996). Een nauw hiermee verbonden aspect betreft de kwaliteit van de databronnen. Deze kwaliteit bepaalt uiteindelijk de mogelijkheden om een zinvolle statistiek over armoede op te stellen. Dit complex van eisen en voorwaarden waaraan het statistische informatiesysteem moet voldoen om een adequate beschrijving van de armoede mogelijk te maken, vormt het centrale thema van deze bijdrage. De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 10.2 wordt gezien welke eisen aan het huidige armoedeonderzoek worden gesteld. In hoeverre daarin met de huidige statistieken wordt voorzien, komt in paragraaf 10.3 aan de orde. Vervolgens wordt in paragraaf 10.4 aangegeven welke aanpassingen in de databronnen en de statistische bewerking hiervoor nodig zijn. Tot slot wordt beschreven hoe het CBS door het combineren van statistische bronnen in de toekomst aan deze eisen tegemoet denkt te komen.

10.2 Aanpak van het armoedeonderzoek

In de literatuur over armoedeonderzoek geven twee aspecten aanleiding om kritisch stil te staan bij het proces van gegevens verzamelen en de verwerking tot statistische overzichten.

Armoededefinities

Het eerste aspect kan onder andere worden afgeleid uit een verhandeling van Engbersen en Snel over de wetenschappelijke bestudering van armoede in *Arm Nederland* (Engbersen en Snel 1996: 9-30). Hierin is een overzicht van definities van armoede opgenomen. Vastgesteld wordt dat armoede een omstreden begrip is. Er is een veelheid aan methoden om armoede te meten. Deze verscheidenheid aan methoden hangt samen met de multidimensionaliteit van het begrip 'armoede'. Deze multidimensionaliteit komt tot uitdrukking in vragen als: Is armoede een absoluut of een relatief begrip? Is armoede een objectief of een subjectief begrip? Is armoede een materieel of een immaterieel begrip? Afhankelijk van de gekozen

* Dit hoofdstuk is een bijdrage van het CBS, geschreven door ir. B.H.G.M. Grubben en drs. P. van der Laan.

operationalisering van het begrip 'armoede' hanteert men in armoedeonderzoek objectieve dan wel subjectieve methoden en absolute dan wel relatieve maatstaven. Voorbeelden van absolute objectieve methoden zijn budgetbenaderingen en beleidsmatige armoedegrenzen. Kenmerkend voor deze methoden is dat de armoedegrens is gebaseerd op vaste bedragen. Bij absolute benaderingen is de armoedegrens niet afhankelijk van de inkomensverdeling in een land. Overigens zijn, strikt genomen, beleidsmatige armoedegrenzen niet absoluut, omdat de hoogte van het minimum in de tijd niet constant is. Tot relatieve benaderingen behoren onder meer statistisch bepaalde armoedegrenzen, zoals de laagste decielgrens en de half-mediaangrens. Objectieve methoden gaan voorbij aan de subjectieve beleving van de inkomenssituatie van de betrokkenen. Subjectieve methoden daarentegen zijn gebaseerd op meningen van respondenten, bijvoorbeeld over het al of niet moeilijk kunnen rondkomen van een bepaald inkomen. De meest gebruikte subjectieve methoden zijn gegrondvest op de minimuminkomensvraag of de inkomenswaarderingsvraag.

Helaas is het zo dat de genoemde methoden leiden tot grote variatie in het aantal arme mensen. In navolging van Sen wijzen Engbersen en Snel (1996) erop dat het voor de politieke geloofwaardigheid van belang is een coherent en consistent beeld van de werkelijkheid te schetsen. Zij zijn van mening dat het armoedebegrip niet alleen theoretisch consistent en technisch operationaliseerbaar dient te zijn, maar dat dit begrip tevens voldoende maatschappelijk draagvlak moet hebben. Dit vereist in de regel dat betrekkelijk veel kenmerken in rekening worden gebracht, omdat anders onder de afbakening nog te veel deelgroepen vallen die in de ogen van velen niet tot de 'echte armen' moeten worden gerekend. Denk bijvoorbeeld aan een pas afgestudeerde arts die drie maanden bijstand ontvangt voordat hij in een praktijk aan het werk kan. Voor de statistiekmakers betekent dit dat men over meer achtergrondgegevens moet beschikken dan nu in de inkomensstatistieken van het CBS zijn opgenomen. Niet alleen de hoogte van het inkomen en de duur van een lage inkomenssituatie zijn van belang, maar ook het bestedingspatroon, de huisvesting en de gezondheid. Ook zijn de individuele mogelijkheden op de arbeidsmarkt om uit deze armoede te geraken en de hiervoor benodigde begeleiding in de sfeer van aanvullende scholing relevant. Dit alles stelt hoge eisen aan de onderlinge afstemming van bestaande, in allerlei afzonderlijke statistieken aanwezige informatie.

Sociale uitsluiting

Eenzelfde gedachtevorming vindt zijn oorsprong in de ontwikkelingen van het armoedeonderzoek zelf. De armoedeprogramma's van de Europese Commissie zijn in dit verband illustratief. In de vroegere programma's werd armoede vooral gedefinieerd als een toestand waarin men over onvoldoende geldelijke middelen kon beschikken (inkomensarmoede). In het derde programma (1989-1994) is, naast de omschrijving van armoede als een financieel tekort, ook een relatie gelegd met het begrip 'sociale uitsluiting'. Armoede is in deze zienswijze ook een proces van sociale diskwalificatie waardoor groepen van de samenleving werkloos worden en in de bijstand terechtkomen. Uitsluitend het stimuleren van de economische groei

en daarmee de vraag naar arbeid wordt daarbij onvoldoende geacht om armoede te laten verdwijnen. In de voorbereiding van het vierde armoedeprogramma is uitgebreid aandacht besteed aan sociale uitsluiting, die bestaat uit verschillende elementen die een cumulatief effect hebben op individuen, bevolkingsgroepen en regio's (Eurostat 1996). Hoewel een precieze definitie van sociale uitsluiting ontbreekt, wordt bij deze elementen vooral gedacht aan onderwijs, werkgelegenheid, sociale participatie en woonomgeving. Voor het statistische onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting betekent dit dat de datastructuur zo dient te worden opgebouwd dat de verschillende dimensies in onderlinge samenhang gemeten kunnen worden. Hierbij kan niet volstaan worden met een momentopname, maar is het vooral van belang dynamische analyses mogelijk te maken. Systematisch inzicht in de in- en uitstroom met de daarmee samenhangende achtergrondkenmerken kan een effectief hulpmiddel zijn bij het bestrijden van armoede. Ook kunnen dergelijke onderzoeksresultaten gebruikt worden om de doeltreffendheid van armoedeprogramma's te bevorderen. Zo kan bijvoorbeeld worden onderzocht in welke mate extra scholingsprogramma's en werkgelegenheidsprojecten daadwerkelijk tot vermindering van het aantal arme mensen leidt. Longitudinale analyse is bij uitstek geschikt om de werking van dit soort maatregelen op langere termijn te meten. Bij dit alles speelt de regionale dimensie een belangrijke rol, doordat demografische structuur, onderwijsvoorzieningen en werkgelegenheidsstructuur per regio nogal kunnen verschillen.

10.3 Mogelijkheden en beperkingen van de beschikbare databronnen

In de vorige paragraaf is vanuit het perspectief van het armoedeonderzoek nagegaan aan welke eisen het informatiesysteem moet voldoen om als relevant en gezaghebbend te kunnen worden aangemerkt. Twee aspecten treden hierbij op de voorgrond, te weten een overgang van een enkelvoudig financieel begrip naar een meerdimensionaal concept van armoede en de stap van een statische naar een dynamische analyse. Verder moet bij de bepaling van het aantal arme mensen adequaat ingespeeld kunnen worden op een maatschappelijk acceptabele definitie van armoede. Tot slot is een regionale uitsplitsing nuttig bij het opzetten en evalueren van een programma voor armoedebestrijding op lokaal en regionaal niveau.

Verskillende databronnen

Om de omvang en de positie van armen te beschrijven, worden gegevens uit meerdere databronnen afgeleid. Het begrip 'armen' komt in de CBS-statistieken tot dusverre niet voor, omdat hiervoor nog geen eenduidige begripsomschrijving is vastgesteld (zie ook hoofdstuk 2 van deze Armoedemonitor). Wel worden er cijferopstellingen gepubliceerd van huishoudens met een (duurzaam) laag inkomen (Bos 1997a) of huishoudens die tot de laagste inkomensdecilgroep behoren. Ook wordt regelmatig de omvang vastgesteld van de groep mensen die op een minimum-inkomen zijn aangewezen (Bos 1997b). Op basis van regionaal inkomensonderzoek wordt regelmatig informatie verschaft over de inkomensverdeling van gemeenten,

wijken en buurten (Kasperski en Meuwissen 1997). Tot slot wordt door het CBS recentelijk informatie verschaft over de sociaal-economische dynamiek binnen de Nederlandse bevolking (CBS 1996c) en over huishoudens die moeilijk rondkomen van hun inkomen (Dirven 1997).

Alle afbakeningen van de onderkant van de inkomensverdeling betreffen slechts één aspect van de leefsituatie van armen. Afhankelijk van de specifieke doelstelling wordt gebruikgemaakt van het Inkomenspanelonderzoek (IPO), het sociaal-economisch panelonderzoek (SEP) en het Budgetonderzoek (BO). Incidenteel wordt ook informatie geput uit andere CBS-onderzoeken zoals het Woningbehoeftenonderzoek (WBO) en de Leefsituatieonderzoeken (LSO).

Enquêtes en registraties

In de beschrijving van de mogelijkheden en beperkingen van beschikbare data-bronnen kan een onderscheid worden gemaakt tussen statistieken die de gegevens putten uit bestaande administraties, en statistieken die zijn gebaseerd op persoons-enquêtes. Het Inkomenspanelonderzoek van het CBS is uitsluitend gebaseerd op administratieve bronnen. Het put voornamelijk uit gegevens van de Belastingdienst, aangevuld met gegevens over de studiefinanciering en de individuele huursubsidie (Bruinooge en Van Laanen 1989 en 1991). De gegevens in het IPO zijn afkomstig van een panel van 75.000 huishoudens. Het BO en het SEP van het CBS zijn beide gebaseerd op enquêtes bij huishoudens. Het BO is een steekproefonderzoek naar de bestedingen van huishoudens. De steekproef omvat jaarlijks rond de 2.000 huishoudens (CBS 1997). Het SEP is een jaarlijks terugkerende enquête onder 5.000 huishoudens naar de sociaal-economische positie van personen en huishoudens en de veranderingen daarin (CBS 1991).

Non-respons en onderrapportage

Het IPO heeft vrijwel geen (tot maximaal 2%) 'non-respons'. Voorzover er sprake is van non-respons wordt dit veroorzaakt door administratieve onvolkomenheden in de registraties van de diverse berichtgevers. Vooral voor het longitudinaal volgen van de huishoudens is het belangrijk dat de respons erg hoog is, omdat hierdoor de kans op vertekende uitkomsten als gevolg van selectieve non-respons gering is. Het BO heeft een zeer lage respons (ongeveer 25% van de benaderde huishoudens). Door de geringe respons is de kans op vertekening (afwijkingen als gevolg van niet-steekproeffouten) zeer groot. Het SEP heeft een relatief grote initiële non-respons (rond de 60%). De op zich bescheiden paneluitval (5%) kan door het selectieve karakter op de lange duur tot een serieuze vertekening van de onderzoeksresultaten leiden. Met behulp van stratificatie achteraf (herweging) wordt getracht de effecten van selectieve non-respons in het BO en het SEP tegen te gaan.

Zowel statistieken die zijn gebaseerd op bestaande registraties als statistieken die zijn gebaseerd op persoons-enquêtes hebben als beperking dat bepaalde bevolkingsgroepen slecht worden waargenomen. Hierbij moet worden gedacht aan dak- en

thuislozen en illegaal in Nederland verblijvende buitenlanders. Statistische informatie over dit soort groepen is daarom zeer gebrekkig of ontbreekt volledig. Een tweede verschilpunt vormt onderrapportage van inkomen. Onderrapportage komt in veel grotere mate voor bij enquêtes dan in gegevens van de belastingadministratie. Onderrapportage betekent hier dat niet alle inkomsten werden gerapporteerd. Veelal denkt men dat het daarbij vooral gaat om bewuste fraude en wordt ook internationaal wel de opvatting gehoord dat het inkomen beter kan worden waargenomen in enquêtes (waarover dan wordt verondersteld dat ook een deel van de zwarte inkomsten wordt opgegeven) dan uit belastinggegevens. Dit blijkt echter in de praktijk in Nederland volstrekt onjuist te zijn. Vergelijkingen met uitkomsten van de Nationale rekeningen laten zien dat de onderrapportage voor het IPO ongeveer 5% bedraagt, terwijl deze voor persoonsenquêtes oploopt tot 15%.

Continuïteit, flexibiliteit en kosten

Een duidelijke beperking van een statistiek die afgeleid is uit administratieve gegevens betreft de continuïteit en flexibiliteit. De belastingadministraties zijn opgezet om de belastingheffing en belastinginning efficiënt en effectief te laten verlopen. Veranderingen in de wetgeving zijn uiteraard daarop gericht en niet op het statistisch gebruik van de gegevens. Zo is van de zogeheten Oort-operatie in 1990 niet precies bekend wat de inkomenseffecten zijn van het schrappen van bepaalde fiscale aftrekposten. Als regel zal bij de statistische bewerking geprobeerd worden door aanvullende ramingen te komen tot gegevens die vergelijkbaar zijn met die van voorgaande jaren. Een voorbeeld hiervan vormen de spaarloonregelingen. De door de Belastingdienst verstrekte gegevens hebben betrekking op het fiscale inkomen. Om het besteedbare inkomen te kunnen vaststellen is vervolgens met behulp van andere bronnen een schatting gemaakt. In directe persoonsenquêtes kan door extra vragen toe te voegen flexibel op veranderingen ingespeeld worden. In de praktijk kent dit uiteraard ook zijn grenzen, al was het maar omdat de lengte van een vragenlijst aan beperkingen onderhevig is en de gestelde vragen niet te moeilijk mogen zijn. Voorts kunnen vragen als privacygevoelig worden ervaren, waardoor relatief grote partiële non-respons ontstaat.

Bij het beschrijven van het begrip 'armoede' in meer dimensies kennen administratieve bronnen duidelijke beperkingen. In administraties zullen in de regel uitsluitend die kenmerken van personen en huishoudens zijn opgenomen die van belang zijn voor de uitvoering van de administratie. In enquêtes bestaat daarentegen de mogelijkheid om ook andere facetten waar te nemen.

Een voordeel van gebruik van administraties boven enquêtes zijn de relatief lage kosten. Er hoeft niet geënquêteerd te worden en bovendien kunnen de gegevens uit administratieve bronnen nu in een groot deel van de gevallen elektronisch geleverd worden.

Dynamiek

Voor informatie over inkomensdynamiek dient men te beschikken over longitudinale gegevens. Deze informatie wordt verzameld met behulp van panelonderzoek. Panels op basis van administraties, zoals het IPO, hebben het grote voordeel dat er geen sprake is van uitval (behalve uiteraard de uitval als gevolg van overlijden of emigratie). Panels op basis van enquêtes, zoals het SEP, hebben daarentegen veel hinder van uitval. Bovendien zullen fouten in de microdata veelal ten onrechte als veranderingen worden beschouwd.

Informatie over inkomensdynamiek

Het verzamelen van informatie over de inkomensdynamiek is gerealiseerd door de tweejaarlijkse inkomensstatistiek te veranderen in een jaarlijks panelonderzoek. In de aanloopfase van 1984 tot en met 1986 was het nog een klein panel van ongeveer 5.000 huishoudens, maar nadien liep de steekproef al snel uit tot de maximale omvang van circa 75.000 huishoudens met ruim 200.000 personen in 1989. Met dit panel is een goed overzicht te geven van de mate waarin personen langdurig op een laag inkomen aangewezen zijn. Ook kan gekwantificeerd worden hoe de samenstelling van deze groep met langdurige lage inkomens is. Door vergelijking van blijvers (mensen die van jaar op jaar in een lage inkomenspositie verkeren) en wijkers of uitstromers (mensen die na een jaar met een laag inkomen een hoger inkomen hebben) kunnen systematische verschillen tussen beide groepen vastgesteld worden. Het aantal variabelen waarop deze vergelijking kan plaatsvinden is evenwel beperkt. Het SEP, dat tevens variabelen als opleiding, arbeidsduur en beroep bevat, biedt deze ruimere mogelijkheden wel. Echter, het SEP is qua steekproefomvang kleiner, waardoor eerder problemen ontstaan met de betrouwbaarheid. Verder is de meting van het inkomen als gevolg van non-respons minder nauwkeurig, waardoor de mogelijkheden om het SEP te gebruiken als bron voor het beschrijven van de inkomensdynamiek kleiner worden. Wel zijn de SEP-data geschikt om samenhangen tussen variabelen weer te geven die niet in het IPO voorkomen.

Regionale informatie

Bij regionale informatie over armoede speelt de massa van de databron een essentiële rol. Bronnen die zijn gebaseerd op bestaande registraties kunnen zonder al te hoge kosten via elektronische weg veelal integraal dan wel in grote omvang worden aangewend voor statistische doeleinden, waardoor tevens informatie op lokaal en regionaal niveau beschikbaar komt. Enquêtes hebben als gevolg van de hoge kosten van verzamelen in de regel een beperkte omvang. Hierdoor is het vrijwel onmogelijk op laag regionaal niveau nauwkeurige statistische informatie te presenteren.

Schema 10.1 Sterke punten (+) en beperkingen (-) van statistische bronnen

	inkomenspanelonderzoek	budgetonderzoek	sociaal-economisch panelonderzoek
steekproeffout	+	--	-
non-respons	+	--	-
selectiviteit respons	+	-	-
onderrapportage	+	-	-
continuïteit	-	+	+
flexibiliteit	-	+	+
kosten	+	--	--
dynamiek	+	--	+
multidimensionaliteit	-	-	+
regionale informatie	+	--	-

In schema 10.1 zijn de genoemde mogelijkheden en beperkingen schematisch samengevat voor het IPO, het BO en het SEP. De algemene conclusie moet zijn dat er in Nederland geen afzonderlijke databron beschikbaar of mogelijk is waaraan alle gewenste gegevens over het verschijnsel armoede ontleend kunnen worden. Bij de statistische informatieverstrekking over armoede moet derhalve gewerkt worden met verschillende bronnen, waarbij per bron telkens gebruik wordt gemaakt van de specifieke mogelijkheden.

10.4 Combinatie van gegevens uit verschillende bronnen

Het CBS heeft de afgelopen tien à vijftien jaar al veel gedaan aan het combineren van gegevens uit verschillende bronnen op het gebied van inkomen en armoede. Deze ontwikkeling wordt momenteel geïntensiveerd.

Herweging

Voor het reduceren van vertekeningen ten gevolge van non-respons in enquêtes past het CBS als vrij lang de techniek toe van het herwegen naar de inkomensverdeling uit het IPO. Dit wordt bijvoorbeeld bij het Budgetonderzoek toegepast. Door weging achteraf wordt gecorrigeerd voor selectieve uitval gedurende het onderzoeksjaar en voor onder- en oververtegenwoordiging van bepaalde huishoudens bij de samenstelling van de steekproef. Bij de weging worden de variabelen 'huishoudensinkomen', 'huishoudensgrootte', 'geslacht' (bij eenpersoonshuishoudens), 'sociaal-economische categorie van de hoofdkostwinner' en de 'woonsituatie' gebruikt. De randtotalen voor de variabelen 'inkomen' en 'sociaal-economische categorie' zijn afkomstig uit het IPO. Door deze weging is men beter in staat geldige uitspraken te doen over het bestedingspatroon van de laagste inkomensgroep.

Veel aandacht is de afgelopen vijftien jaar besteed aan het combineren van verschillende databronnen op een zeker aggregatieniveau. Met behulp van technieken van statistische integratie kan cijfermatige informatie totstandkomen, die betrouwbaarder is dan die uit de afzonderlijke bronnen. Ook kan informatie worden afgeleid die in geen van de bronnen als zodanig is waargenomen. Een voorbeeld van dit laatste is dat besparingen van huishoudens kunnen worden geschat door informatie over besteedbaar inkomen uit het IPO en consumptieve bestedingen uit het Budgetonderzoek te combineren. Zo worden door het CBS jaarlijks Sociaal-economische rekeningen samengesteld door gebruik te maken van verschillende databronnen (CBS 1996a). De Sociaal-economische rekeningen trachten voor alle huishoudens in Nederland een zo volledig mogelijk beeld te geven van de vorming, verdeling en herverdeling van inkomens en de consumptie.

In de Sociaal-economische rekeningen wordt statistische informatie over huishoudens op geaggregeerd niveau (tabelniveau) consistent gemaakt. Tijdens het consistent maken van de data wordt er tevens voor gezorgd dat de uitkomsten van de Sociaal-economische rekeningen aansluiten bij die van de Nationale rekeningen. Deze werkwijze komt neer op analyse en bewerking per huishoudenstype van afzonderlijke registraties en enquêtebestanden, bilaterale combinatie van deze bestanden en cijfermatige integratie tot een geheel, waarbij tevens gebruik wordt gemaakt van gegeven randtotalen. De oorspronkelijke microdata worden bij deze werkwijze niet aangepast voor eventuele onvolkomenheden. Ook wordt een bron niet verrijkt met gegevens vanuit een andere bron. De indeling van huishoudens is bij een dergelijke werkwijze vrij geaggregeerd en biedt weinig flexibiliteit. Bovendien biedt deze methodiek weinig inzicht in de inkomensdynamiek.

Combineren van microdata

Een nieuwe ontwikkeling is dat het CBS op dit moment onderzoek doet naar de mogelijkheden om verschillende databestanden direct op microniveau, dat wil zeggen per persoon of per huishouden, met elkaar te combineren (Van Bochove en Everaers 1996). Zoals beschreven in het businessplan van het CBS heeft het CBS de afgelopen jaren de beschikking gekregen over een aantal registraties, die op statistisch gebied nieuwe perspectieven bieden (CBS 1996b). Te noemen zijn de jaarlijkse structuurtellingen uit de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (bevolkingsadministratie), registraties over mensen met uitkeringen, registraties en grote steekproefbestanden uit salarisadministraties van werknemers, informatie uit fiscale administraties, en over enkele jaren naar verwachting onderwijsregistraties en patiënten- en cliëntenregistraties. Ook op het gebied van de verzameling van informatie bij huishoudens zijn grote vorderingen geboekt. De afzonderlijke enquêtes over leefsituatie-aspecten zijn nu gecombineerd tot een geheel en afstemming op sociaal-economische persoonsenquêtes is in gang gezet.

Genoemd onderzoek op het CBS is gericht op de ontwikkeling van een Sociaal statistisch bestand (SSB) waarin op termijn jaarlijks de informatie over personen die het CBS uit een groot aantal bronnen verkrijgt, op microniveau wordt gecombineerd en verrijkt met behulp van diverse statistische methoden. Een en ander geschiedt vanzelfsprekend met het in acht nemen van alle regels die gelden ten aanzien van privacybescherming en informatiebeveiliging. Daarnaast betreft het een statistisch bestand dat geen administratieve doelen dient en waaruit nimmer tot individuele personen herleidbare gegevens zullen worden gepubliceerd. Het bestand zal een mengeling zijn van empirische gegevens (die op individueel niveau zijn gemeten) en synthetische waarden van variabelen (die op microniveau zijn geschat en dus op individueel niveau in het algemeen niet juist zijn, maar bij aggregatie wel tot juiste uitkomsten leiden), waaruit in de toekomst op geaggregeerd niveau betrouwbare, geïntegreerde statistische informatie over de sociaal-economische situatie en de levenssituatie van de bevolking kan worden getabelleerd.

Met het ontwikkelen van een SSB wordt door het CBS expertise opgebouwd in het analyseren van de bestanden uit registraties, het voor statistische doeleinden koppelen van registraties (onderling en met persoonsenquêtes) en het via statistische technieken (synthetisch) toevoegen van informatie die tot valide uitkomsten leidt. Hiermee wordt toegewerkt naar een vorm van statistische integratie op sociaal gebied, door rechtstreeks op microniveau alle voor het CBS beschikbare informatie over personen en huishoudens te combineren.

Het SSB zal vooralsnog voor armoedeonderzoek van beperkte betekenis zijn omdat gegevens uit fiscale administraties daarbij thans niet kunnen worden betrokken. Het vigerende privacy-beleid op dit terrein laat daarvoor geen ruimte.

Literatuur bij hoofdstuk 10

- Van Bochove en Everaers (1996)
C.A. van Bochove en P.C.J. Everaers. Micro-macro and micro-micro linkage in social statistics. In: Netherlands Official Statistics 11 (1996) winter (5-16).
- Bos (1997a)
W. Bos. Lage inkomens 1995. In: Sociaal-economische maandstatistiek 14 (1997) februari (33-36).
- Bos (1997b)
W. Bos. Inkomens rond minimum en modaal, 1995*. In: Sociaal-economische maandstatistiek 14 (1997) juni (30-33).
- Bruinooge en Van Laanen (1989)
G. Bruinooge en J.T.M. van Laanen. Naar een personele inkomensstatistiek nieuwe stijl. In: Supplement bij de Sociaal-economische maandstatistiek 2 (1989) (21-24).
- Bruinooge en Van Laanen (1991)
G. Bruinooge en J.T.M. van Laanen. Income statistics in the Netherlands. Optimal use of administrative records. Paper prepared for the seminar on statistics of household income. United Nations, Economic and Social Council, Statistical Commission and Economic Commission for Europe, Conference of European Statisticians. Geneva, 1-5 July 1991.
- CBS (1991)
Sociaal-economisch panelonderzoek. Inhoud, opzet en organisatie. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1991.
- CBS (1996a)
Sociaal-economische rekeningen 1994. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CBS (1996b)
CBS 2000 - doeltreffende diensten, lage lasten. Businessplan (1996-2000) van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CBS (1996c)
Sociaal-economische dynamiek 1996. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CBS (1997)
Budgetonderzoek 1995. Kerncijfers. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1997.
- Dirven (1997)
H.J. Dirven. Moeilijk rondkomen met het inkomen. In: Sociaal-economische maandstatistiek 14 (1997) januari (19-21).
- Engbersen en Snel (1996)
G.B.M. Engbersen en E. Snel. De wetenschappelijke bestudering van armoede. In: G.B.M. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: VUGA, 1996.
- Engbersen et al. (1996)
G.B.M. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.) Arm Nederland. Het eerste jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Den Haag: VUGA, 1996.
- Eurostat (1996)
Eurostat (Statistical Office of the European Communities), Working party on poverty indicators 1996. 'First meeting of the think tank "Poverty and social exclusion": Towards a working programme'. Statistical Office of the European Communities, Directorate of Social and Regional Statistics and Structural Plans. Luxembourg: Eurostat, 10 May 1996 (stencil).
- Kasperski en Meuwissen (1997)
J.M.J. Kasperski en P.J.J. Meuwissen. Inkomensverdeling in de grote steden. In: Jaarboek welvaartsverdeling 1997. Feiten en cijfers over inkomen en consumptie in Nederland. Centraal Bureau voor de Statistiek. Deventer: Kluwer Bedrijfsinformatie, 1997.

11 SLOTBESCHOUWING *

In deze eerste editie van de Armoedemonitor van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is een algemeen beeld geschetst van de armoede in Nederland, op basis van een secundaire analyse van de gegevens die bij de beide instellingen voorhanden zijn. Deze studie biedt een uitdieping van de reguliere statistische informatie over armoede, en is erop gericht de thans lopende beleidsdiscussie van een empirisch kader te voorzien. De Armoedemonitor is overigens niet de enige informatiebron op dit terrein. Deze publicatie is afgestemd met het *jaarboek armoede en sociale uitsluiting* (Engbersen et al. 1997) dat een overzicht biedt van het armoedeonderzoek dat aan universiteiten en diverse onderzoeksinstituten in den lande wordt verricht.

Op grond van de hier verrichte analyses kan een antwoord worden gegeven op een aantal elementaire vragen:

- Hoeveel arme huishoudens telt Nederland? Is het aantal armen veranderd?
- Hoe is het budget van arme huishoudens samengesteld?
- Gaat een krap inkomen gepaard met moeilijk rondkomen, een gebrek aan bepaalde goederen, en de opbouw van schulden?
- Hoeveel huishoudens verkeren langdurig in armoede, en welke factoren leiden tot in en uit armoede geraken?
- In welke gebieden zijn de armen geconcentreerd? Waardoor kunnen lokale armoedeconcentraties worden verklaard?
- Hoe verhouden de gevolgen van armoede in Nederland zich tot die in andere Europese landen?
- Leidt het niet-gebruik van de individuele huursubsidie tot armoede?

11.1 Armoedegrenzen

Voor al deze vragen is de armoedegrens die men gebruikt van belang. In dit rapport zijn *twee inkomensgrenzen* aangehouden: het beleidsmatige minimum, dat is geënt op de sociale wetgeving, en de lage-inkomensdefinitie van het CBS, waarbij een bedrag dat voor 1990 is vastgesteld wordt gecorrigeerd voor de prijsinflatie. Bij beide definities zijn nadere onderverdelingen aangebracht.

Omdat er in Nederland geen officiële armoedefinitie bestaat - zoals in de Verenigde Staten - is het een kwestie van persoonlijke en politieke voorkeur welke groepen men als arm bestempelt. Er is iets voor te zeggen de groep die moet rondkomen van een inkomen beneden de bijstandsnorm arm te noemen, omdat dit nu eenmaal het politiek overeengekomen minimumbedrag is waarop ieder huishouden aanspraak kan maken. Dit lijkt een duidelijk ankerpunt, maar het is om een aantal redenen niet het ideale criterium voor armoede. In de eerste plaats fluctueert

* Dit hoofdstuk is geschreven door drs. J.C. Vrooman (SCP).

de beleidsmatige armoedegrens: de normen voor het beleidsmatige minimum worden van jaar tot jaar vastgesteld, afhankelijk van de budgettaire ruimte, wettelijke mogelijkheden en de politieke preferenties van dat moment. Daardoor kan men met eenzelfde inkomen, zelfs gecorrigeerd voor inflatie, in het ene jaar arm, en in het volgende niet-arm worden bevonden. In de tweede plaats zijn er mensen die aan een inkomen dat formeel te laag is voldoende hebben: uit deze monitor komt naar voren dat een niet te verwaarlozen groep huishoudens met een benedenminimaal inkomen redelijk tot gemakkelijk rond kan komen. In de derde plaats leidt hantering van de beleidsnorm tot een paradoxale consequentie voor het beleid: de beste manier om het aantal armen terug te brengen is een verlaging van het sociale minimum.

Immers, de huishoudens die onder het sociale minimum belanden terwijl ze geen uitkering hebben (bv. zelfstandigen met een slecht jaar, onderbetaalde loontrekken) worden dan in geringere getale tot de armen gerekend. Dit gaat echter voorbij aan het feit dat een verlaging van het sociale minimum de welvaartspositie van grote groepen uitkeringsgerechtigden doet verslechteren. Zij zijn formeel wellicht niet arm, maar moeten wel zien rond te komen van een geringer inkomen, waardoor zij zich waarschijnlijk wel armer zullen voelen.

Daarnaast zou men de huishoudens met een inkomen rond het sociale minimum arm kunnen noemen. Een principieel bezwaar is dan, dat deze huishoudens formeel een inkomen hebben dat door de politiek voldoende wordt geacht om van rond te komen: zij bevinden zich immers in de buurt van het afgesproken beleidsmatige minimum. Daar komt nog een theoretisch bezwaar bij. Zelfs een aanzienlijke verhoging van de uitkeringen en de minimumlonen leidt niet tot een afname van de armoede - het aantal uitkeringsgerechtigden en minimumloners blijft immers gelijk -, terwijl men mag verwachten dat de welvaartspositie van de betrokken huishoudens wel verbetert. Het is zelfs denkbaar dat een verhoging van het sociale minimum het aantal armen volgens deze definitie vergroot. Dit doet zich voor wanneer het hogere sociale minimum ertoe leidt dat huishoudens zich terugtrekken van de arbeidsmarkt omdat zij het arbeidsloos inkomen toereikend vinden.

Toch kan het zinnig zijn de groep met een inkomen rond het sociale minimum wel als potentieel arm te beschouwen. Immers, als het sociale minimum de prijsontwikkeling niet volgt - zoals in de jaren tachtig, en deels in de jaren negentig - wordt het moeilijker om van dit bedrag rond te komen, ongeacht de politieke overeenstemming over de ontkoppeling. Dit kan nog worden versterkt als bepaalde uitgavenposten die op minimumniveau zwaar wegen - zoals de woonlasten - toenemen en daardoor een groter deel van het budget opslokken.

Een alternatief is uit te gaan van een vast bedrag, dat jaarlijks wordt geïndexeerd voor de geldontwaarding. Men verkrijgt zo een waardevaste armoedegrens. Het nadeel van een dergelijke norm is dat deze, meer dan de beleidsnorm, gevoelig is voor schokeffecten: als de uitkeringshoogte ver achterblijft bij de prijsontwikkeling, of juist sterker toeneemt dan de geldontwaarding, kunnen alle uitkeringsgerechtigden volgens deze norm arm c.q. niet-arm worden, hetgeen het aantal arme huishoudens dat men telt uiteraard sterk beïnvloedt. Dit kan men enigszins voorkomen door de norm beduidend boven het sociale minimum te leggen: ook bij verhogingen

van het uitkeringsniveau zullen uitkeringsgerechtigden dan niet snel tot de niet-armen worden gerekend. Dit heeft echter als nadeel dat een groot deel van de armen een inkomen boven het politiek afgesproken minimum kan hebben, bijvoorbeeld alle bejaarden met AOW en een klein pensioen. Een alternatief is de norm regelmatig te herijken, maar dat impliceert dat men cijfers uit eerdere jaren regelmatig moet herzien, waardoor nauwelijks sprake is van een consistente norm.

Omdat aan alle genoemde maatstaven nadelen kleven, worden in deze monitor twee definities voor inkomensarmoede gehanteerd. Bij het *beleidsmatige criterium* wordt een onderscheid gemaakt tussen de groep met een inkomen onder de norm (tot 95% van de grens die in de sociale wetgeving geldt) en een inkomen rond de norm (95%-105%). Bij de *lage-inkomensgrens* wordt uitgegaan van een bedrag van 16.000 gulden voor een alleenstaande, dat van jaar tot jaar met de prijsontwikkeling wordt herzien. In 1990 lag deze norm ruim 14% boven het bijstandsniveau. Op sommige plaatsen wordt in dit rapport gebruikgemaakt van een verlaagde lage-inkomensgrens van 14.000 gulden; in 1990 kwam dit ongeveer overeen met de bijstandsnorm voor een alleenstaande. Bij de (verlaagde) lage-inkomensgrens zijn de normen voor andere huishoudentypen van deze bedragen afgeleid, op basis van equivalentiefactoren afkomstig uit de budgetonderzoeken van het CBS.

Een inkomenscriterium is een beperkte manier om armoede te meten. Andere definities gaan uit van sociale uitsluiting en gerealiseerde levenskansen. Hierbij wordt ook rekening gehouden met aspecten als opleidingsniveau, kansen op de arbeidsmarkt, cumulaties van achterstanden en dergelijke. Een voorbeeld hiervan is de 'human development index' van de Verenigde Naties, en in ons land bijvoorbeeld de meting van laagstgekleedheid in de recente *Sociale en Culturele Verkenningen 1997* (SCP 1997). Ook kan worden uitgegaan van subjectieve armoedegrenzen, waarbij de inkomenswaardering onder de bevolking bepalend is voor de afbakening van armen en niet-armen.

Toch zijn in deze Armoedemonitor de twee inkomensmatige grenzen als vertrekpunt gekozen. Niet omdat de stelling van Huber (1974) "a necessary and sufficient condition for poverty is to live in a monetary society without enough money", hier volledig wordt onderschreven, maar wel omdat in een moderne samenleving armoede bij uitstek via relatief geldgebrek tot uiting komt. Een laag inkomen kan ertoe leiden dat essentieel geachte voorzieningen niet kunnen worden bekostigd, of dat de vervulling van centrale maatschappelijke rollen onmogelijk wordt. Om die reden is in dit rapport veel aandacht besteed aan de relatie tussen inkomensmatige armoede en bestedingsproblemen.

11.2 Het aantal armen

In 1995 hadden 242.000 huishoudens een inkomen onder de beleidsmatige armoedegrens, terwijl 667.000 huishoudens zich onder of rond het minimum bevonden. Dit komt overeen met respectievelijk 4% en 11% van alle huishoudens.

Gemeten aan het andere criterium, de lage-inkomensgrens, hadden in 1995 bijna 1 miljoen huishoudens (996.000) een inkomen onder de armoedelijn, hetgeen overeenkomt met 16% van het totaal.

Het aantal huishoudens met een benedenminimaal inkomen nam tussen 1994 en 1995 met 24.000 toe. Voor de lage-inkomensgrens is de ontwikkeling vanaf het einde van de jaren zeventig bekend. Hieruit blijkt dat het aantal arme huishoudens de laatste jaren weer iets oploopt, maar nog altijd ruimschoots onder het niveau ligt dat medio jaren tachtig was bereikt. Tussen 1977 en 1985 liep het aandeel huishoudens met een laag inkomen op van 12% naar 22%, vanwege de economische recessie en de hoge uitkeringsafhankelijkheid. Aan het einde van de jaren tachtig volgde een daling, waardoor het aandeel lage inkomens in 1990 uitkwam op 15%. In de periode 1990-1993 bleef dit aandeel redelijk stabiel, doch in 1994 nam het aantal huishoudens met een laag inkomen toe met 57.000, resulterend in een aandeel van 16%. In 1995 duiden de voorlopige cijfers op een verdere, maar iets bescheidener toename van het aantal lage inkomens (met 26.000).

De samenstelling van de groep verschilt per grens. Wordt de beleidsmatige armoedegrens op 95% van het sociale minimum gelegd, dan bestaat de groep arme huishoudens voor 38% uit actieven. Voor de helft zijn dit zelfstandigen, verder gaat het onder andere om werkenden beneden het minimum en werkenden met een inkomen dat door hoge rentelasten wordt gedrukt.

Wanneer de grens op 105% wordt gelegd zijn er relatief minder actieven, en meer werklozen, pensioenontvangers en bijstandsafhankelijken.

Onder de groep met een laag inkomen zijn eenoudergezinnen, werklozen, bijstandsontvangers, en pensioengerechtigden sterk vertegenwoordigd. Deze groep bestaat slechts voor 22% uit actieven.

Huishoudens met een laag inkomen hebben ook een geringer eigen vermogen: 23% beschikt in het geheel niet over een financiële reserve, bij 35% bedraagt het vermogen hooguit 5.000 gulden. Ruim een kwart van hen (28%) heeft een vermogen van meer dan 10.000 gulden (o.a. eigen-woningbezitters en zelfstandigen); bij de overige huishoudens is dit de overgrote meerderheid (73%).

11.3 Het budget van arme huishoudens

Op basis van budgetonderzoeken is in de monitor gekeken naar de verschillen in de inkomensbesteding van arme en bovenminimale huishoudens. Er is een vergelijking gemaakt voor vier periodes: 1980/'81, 1985/'86, 1990/'91 en 1994/'95.

Arme huishoudens blijken in alle jaren verhoudingsgewijs *minder* uit te geven aan de posten 'kleding en schoeisel' en 'ontwikkeling, ontspanning en verkeer'.

Gedurende de gehele periode liggen de bestedingen aan kleding en schoeisel bij de groep met een inkomen onder of rond het minimum - de hier gehanteerde armoedegrens - 1 à 2 procentpunten lager dan bij de bovenminimale groep. Bij ontwikkeling, ontspanning en verkeer is dit verschil 5 à 7 procentpunten. Deze verschillen zijn deels toe te schrijven aan de specifieke samenstelling van arme

huishoudens. Zo omvat de groep arme huishoudens in verhouding veel alleenstaanden en ouderen, (alleenstaande) ouderen geven nu eenmaal minder uit aan ontwikkeling, ontspanning en verkeer.

Daarentegen zijn arme huishoudens structureel *meer* van hun inkomen kwijt aan voeding en woonlasten. Bij voeding loopt het verschil in de loop der tijd terug: in 1980/'81 waren arme huishoudens 3 procentpunten meer kwijt aan voeding, in 1994/'95 nog slechts één procentpunt.

De verschillen tussen arme en niet-arme huishoudens in het bestedingsaandeel voor de woonlasten nemen de laatste jaren echter toe. In 1994/'95 gaven arme huishoudens 8 procentpunten meer uit aan de woning dan de bovenminimalen (47% vs. 39%). Op de eerdere meetpunten was dit verschil steeds 3 à 5 procentpunten.

Voor het aandeel van de huur(waarde) is hier debet aan: bij arme huishoudens steeg dit van 18% in 1980/'81 naar 30% in 1994/'95, terwijl niet-arme huishoudens in diezelfde periode een toename van 16% tot 23% doormaakten.

Voor eenpersoonshuishoudens komen de woonlasten nog hoger uit, doordat zij hierbij geen schaalvoordelen realiseren. Arme eenpersoonshuishoudens waren in 1995 meer dan de helft (51%) van hun inkomen kwijt aan woonlasten; bij alleenstaanden ouder dan 65 jaar loopt dit op tot 55%.

In de achterliggende vijftien jaar zijn de *vaste lasten* bij de arme huishoudens veel sterker opgelopen dan bij de bovenminimale huishoudens. Arme huishoudens waren in 1994/'95 bijna de helft (46%) van hun inkomen kwijt aan vaste lasten, een toename van 13 procentpunten ten opzichte van begin jaren tachtig. Voor de niet-arme groep was het aandeel op het meest recente meetpunt 35%, een toename van 7 procentpunten sinds 1980/'81.

De stijging wordt vooral bepaald door de toename van de huur(waarde) in de jaren negentig; de invloed van veranderingen in de uitgaven voor water en energie, verzekeringen, bijdragen voor onderwijs, omroep, zorg, en contributies voor maatschappelijke organisaties en consumptieve belastingen is hiertegen afgezet bescheiden.

De huursubsidie verlaagt bij arme huishoudens in alle onderzochte jaren het budgetaandeel van de huur met 3 à 4 procentpunten, maar compenseert de *toename* in de huurutgaven nauwelijks. Als de huursubsidie in mindering wordt gebracht, bedraagt de toename in de huur(waarde) voor arme huishoudens 11 procentpunten, tegenover 6 procentpunten bij de niet-arme huishoudens.

Van de arme huishoudens heeft ruim tweederde (69%) een aandeel vaste lasten van ten minste 40%, tegenover een kwart van de niet-arme huishoudens. Opmerkelijk is wel, dat het bestedingspatroon van de huishoudens met hoge vaste lasten bij de arme en niet-arme groep vrijwel gelijk is: aan bijna alle goederencategorieën wordt naar verhouding evenveel uitgegeven, slechts het budgetaandeel van de woning is bij de groep arme huishoudens met hoge vaste lasten iets hoger. Hoge vaste lasten laten minder ruimte in het bestedingspatroon toe: een groot budgetaandeel voor woonlasten (en, in mindere mate, geneeskundige verzorging) impliceert zowel bij arme als niet-arme huishoudens een geringer budgetaandeel voor ontwikkeling, ontspanning en verkeer, voeding, en kleding en schoeisel.

Bij de hiervoor genoemde uitkomsten is geen rekening gehouden met de invloed van huishoudenskenmerken en van veranderingen in de bevolkingssamenstelling in de periode 1980-1995. Daarom is ook een multivariate analyse op de bestedingsaandelen uitgevoerd, die tot een iets specifiek beeld leidt.

Voor de doorsnee huishoudens zijn de vaste lasten in het begin van de jaren tachtig aanzienlijk toegenomen. De daling van de koopkracht leidde tot een afnemend budgetaandeel voor voedingsmiddelen (met name vis en vleeswaren), de inrichting van de woning (meubelen, stoffering en linnengoed), kleding en vakantie.

In de tweede helft van de jaren tachtig dalen de vaste lasten ondanks stijgende huurprijzen, vooral door van een sterke afname van de kosten van water en energie, maar ook door een afname in de uitgaven voor verzekeringen en retributies. In de periode 1985-1995 zijn de vaste lasten weer gestegen, vooral door de toename in de huurlasten.

Het bestedingspatroon van arme huishoudens wijkt niet veel af van dit algemene beeld. Wel geven zij een iets groter deel van hun inkomen uit aan voedingsmiddelen (een noodzakelijk goed), en iets minder aan ontspanning en vervoer. De belangrijkste afwijking is dat de toename in de vaste lasten bij arme huishoudens in het begin van de jaren negentig de ontwikkeling bij de niet-arme huishoudens met 6% overtreft. Deze sterke toename van de vaste lasten bij arme huishoudens in de jaren negentig ging vooral ten koste van de uitgaven voor voeding, met name 'verteringen buitenshuis'.

Opmerkelijk is dat er één uitzondering is op de regel dat arme huishoudens een kleiner budgetaandeel hebben voor ontspanning, verkeer en vervoer: aan de telefoon wordt een verhoudingsgewijs groter deel van het inkomen besteed.

11.4 De problematische gevolgen van geldgebrek

De Armoedemonitor besteedt ook aandacht aan enkele problematische gevolgen van geldgebrek. Indicatief hiervoor zijn:

- de mate waarin huishoudens zelf vinden dat zij moeilijk kunnen rondkomen;
- financiële problemen;
- problemen met de woning en de woningomgeving;
- een geringer bezit van duurzame goederen;
- problematische schulden en een ontoereikende aflossingscapaciteit.

Bij sommige huishoudens cumuleren deze problemen; bij hen lijkt sprake van een 'armoedefuik'.

In 1995 was 13% van de huishoudens van mening dat zij *moeilijk kunnen rondkomen*. Dit komt overeen met 840.000 huishoudens.

Tien jaar eerder lag dit percentage veel hoger (19%), maar tussen 1985 en 1991 nam de groep in omvang af tot 11%. Daarna bleef het aandeel moeilijk rondkomende huishoudens enige jaren stabiel, maar in 1994 liep het sterk op, tot 15%. Op het meest recente meetpunt is derhalve sprake van een lichte daling. Met uitzondering van de laatstgenoemde ontwikkeling spoort de trend met de ontwikkeling van het aantal huishoudens onder de lage-inkomensgrens.

Het is weinig verrassend dat arme huishoudens vaker melden niet gemakkelijk te kunnen rondkomen dan de niet-arme groep. Toch is er geen sprake van een een-op-eenrelatie. Van de huishoudens met een inkomen onder of rond het beleidsmatige minimum gaf een aanzienlijke groep (38%) aan dat zij moeilijk konden rondkomen. Bij de meerderheid was dit echter niet het geval: 18% van de arme huishoudens meende zelfs dat zij gemakkelijk konden rondkomen. Daar staat tegenover dat ook een klein deel van de bovenminimale groep (8%) rapporteerde moeilijk rond te komen.

In 1995 kon 64% van de eenoudergezinnen met een inkomen onder of rond het minimum moeilijk rondkomen. Van de alleenstaanden met een (beneden)minimaal inkomen was dit bij 43% van de huishoudens het geval. Paren met en zonder kinderen komen indien zij een bovenminimaal inkomen hebben doorgaans goed rond, maar bij een inkomen onder of rond het sociale minimum geeft toch een kwart aan moeilijk te kunnen rondkomen.

Bij de meeste huishoudentypen is het aandeel dat moeilijk rond kon komen sinds 1985 afgenomen. Dat geldt met name bij paren met kinderen, waar het percentage moeilijk rondkomende huishoudens in tien jaar tijd is gehalveerd (van 18% naar 9%), onder meer door het toegenomen aandeel tweeverdieners.

Eenoudergezinnen vormen een uitzondering: het aandeel dat moeilijk rond kan komen is bij deze huishoudens in de periode 1985-1995 ongeveer gelijk gebleven.

Van de arme huishoudens die moeilijk rond konden komen had in 1995 ongeveer 80% onvoldoende geld om versleten *meubels te vervangen*, jaarlijks *een week op vakantie* te gaan en regelmatig *nieuwe kleren* te kopen. Ongeveer de helft (49%) geeft aan onvoldoende geld te hebben om ten minste één maal per maand *kennissen of familie te eten* te vragen. Een minderheid (10% à 14%) heeft onvoldoende geld om *het huis goed te verwarmen* of om om de andere dag een *maaltijd met vlees, kip of vis* te betalen. Inclusief de bovenminimale huishoudens kunnen ongeveer 70.000 huishoudens niet om de dag een warme maaltijd bekostigen.

In 1995 rapporteerden arme huishoudens vaker *problemen met de woning* te hebben dan de bovenminimale groep. Van de huishoudens onder of rond het minimum vindt 31% de woning te gehorig, 16% geeft aan last te hebben van vochtige muren of vloeren, 14% van verrotte raamkozijnen of vloeren. Een beperktere groep (7% à 9%) vindt de woning te klein, te donker, heeft een slechte verwarming of een lekkend dak. Bij deze vier aspecten van de woning zijn de verschillen met de bovenminimale groep gering, in het geval van de woninggrootte zijn deze zelfs niet statistisch significant.

Ten aanzien van de *woonomgeving* geven arme huishoudens vaak aan last te hebben van geluidsoverlast van burens of verkeer (32%, tegenover 28% van de bovenminimale huishoudens). De beide groepen verschillen niet significant ten aanzien van last van vandalisme (18% à 19%) en van stank, stof, of vuil ten gevolge van verontreiniging van lucht of bodem (12% à 13%).

Wanneer arme huishoudens opgeven moeilijk te kunnen rondkomen neemt het

aantal gerapporteerde problemen toe; zo vindt 42% van de moeilijk rondkomende arme huishoudens de woning te gehorig.

Arme huishoudens beschikken soms niet over bepaalde *duurzame goederen*. Dat geldt echter niet voor het bezit van telefoon en kleurentelevisie: in 96% van de huishoudens met een inkomen op of onder het minimum zijn deze goederen aanwezig. Ook de penetratiegraad van wasmachines is hoog, maar 10% van de armere huishoudens ontbeert deze voorziening. Een kwart tot eenderde van de arme huishoudens (24% à 35%) heeft geen platenspeler of cassette recorder. Iets minder dan de helft (44% à 49%) heeft geen cd-speler, videorecorder, elektrische naaimachine of diepvriezer. Een magnetron of combi-oven ontbreekt bij 67% van de huishoudens met een inkomen onder of rond het beleidsmatige minimum. Bij de bovenminimale huishoudens is de groep die deze duurzame goederen niet heeft doorgaans 10 à 20 procentpunten kleiner, met uitzondering van telefoon, kleurentelevisie en wasmachine, waar het verschil minder groot is.

Betalingsachterstanden zijn gelieerd aan het moeilijk rond kunnen komen. Van de 840.000 huishoudens die in 1995 moeilijk rondkwamen heeft 87% geen betalingsachterstanden; zij slagen er kennelijk in de eindjes aan elkaar te knopen. Van de minderheid die wel betalingsachterstanden rapporteert hadden 75.000 huishoudens huurachterstanden, 50.000 achterstand bij de energierekening, en 28.000 achterstand in de aflossing van op afbetaling gekochte goederen. Ten opzichte van 1994 is het aantal huishoudens met betalingsachterstanden gedaald: de aantallen bedroegen toen respectievelijk 100.000, 55.000 en 35.000. Van de huishoudens met deze betalingsachterstanden heeft 35% à 48% een inkomen onder of rond het beleidsmatige minimum.

Bij iets minder dan de helft van de huishoudens (46%) was zowel in 1994 als 1995 sprake van betalingsachterstanden.

Arme huishoudens hebben minder vaak een (niet-hypothecaire) *lening*. Voor zover zij geld lenen betreft dat minder vaak persoonlijke leningen en doorlopende kredieten, en vaker kredieten bij postorderbedrijven en leningen bij familie en kennissen.

Bij 8% van de huishoudens met een niet-hypothecaire lening is sprake van *onvoldoende aflossingscapaciteit*; dit komt overeen met 128.000 huishoudens. Bijna de helft van deze groep (45%) was ook in 1994 niet in staat de aangegane verplichtingen af te lossen.

In deze groep zijn alleenstaanden, paren met kinderen, jongeren en uitkeringsgerechtigden oververtegenwoordigd. Ook de arme huishoudens maken een aanzienlijk deel uit van de categorie met een ontoereikende aflossingscapaciteit (31% heeft een inkomen onder de 16.000-guldengrens).

Het geheel overziend lijkt er sprake van een cumulatief proces van financiële problemen. Van de huishoudens die moeilijk rond kunnen komen heeft de over-

grote meerderheid (89%) onvoldoende geld voor kernuitgaven als kleding, vakantie en nieuwe meubelen. Eenderde deel van deze groep (35%) kan wegens geldgebrek geen duurzame goederen (kleurentelevisie, diepvriezer, enz.) aanschaffen of vervangen. Bij een kwart van die groep (26%) is sprake van problematische schulden, in de zin van betalingsachterstanden of onvoldoende aflossingscapaciteit. Dit cumulatieve proces kan men duiden als een *armoedefuik*, met dien verstande dat het mechanisme niet anders is bij huishoudens die aangeven van hun hogere inkomen moeilijk rond te kunnen komen. Hoge vaste (woon)lasten kunnen kennelijk ook de groep met een hoger inkomen de armoedefuik induwen.

11.5 Duur en dynamiek van armoede

Gegevens omtrent de duur van armoede zijn thans alleen beschikbaar voor huishoudens onder de lage-inkomensgrens; voor het beleidsmatige armoedecriterium ontbreekt deze informatie in het hier gebruikte bestand.

Van de bijna 1 miljoen huishoudens die in 1995 een laag inkomen hadden, verkeerde ruim 40% (430.000 huishoudens, 7% van het totaal) al sinds 1992 in die positie. Dit komt overeen met bijna 790.000 personen.

Het aantal huishoudens met een duurzaam laag inkomen lag in 1995 ongeveer 10% boven het niveau van 1992, toen 390.000 huishoudens al minstens vier jaar een inkomen onder deze grens hadden.

Er is een duidelijk verband tussen een duurzaam laag inkomen en de leeftijd.

Mensen jonger dan 25 jaar vormden in 1995 weliswaar het grootste deel van de lage-inkomensgroep, maar deze situatie beklijft slechts voor een gering deel van hen. Armoedeperioden duren bij jongeren doorgaans kort, doordat zij mogelijkheden hebben hun inkomenspositie te verbeteren. Bij ouderen is dat veel minder het geval: voor het grootste deel van de 65-plussers is een laag inkomen duurzaam. Dit geldt in het bijzonder voor de groep alleenstaande vrouwen met AOW en eventueel een klein pensioen: bijna eenderde van de huishoudens (136.000) met een duurzaam laag inkomen valt in deze categorie. Ook bijstandsafhankelijkheid leidt vaak tot een duurzaam laag inkomen. Van de huishoudens met een bijstandsuitkering zit in 1995 bijna 90% onder de lage-inkomensgrens, en voor de helft van deze groep (45% van alle bijstandsontvangers) duurt dit al ten minste vier jaar. Bij werklozen en arbeidsongeschikten is het aandeel duurzame lage inkomens wat lager.

Bezien naar huishoudenssamenstelling is de *kans* op een laag inkomen het grootst bij eenoudergezinnen met minderjarige kinderen. Van hen had in 1995 63% een laag inkomen, en 27% een duurzaam laag inkomen. Het risico is ook hoog voor alleenstaanden van 65 jaar en ouder: 33% had een laag inkomen, 22% verkeerde reeds ten minste vier jaar in die situatie. Alleenstaanden jonger dan 65 jaar hebben wel een hoge kans op een laag inkomen (24%), maar het risico op een duurzaam laag inkomen (8%) wijkt nauwelijks af van het gemiddelde. De kans op een (duurzaam) laag inkomen is relatief klein voor paren jonger dan 65 jaar, vooral wanneer zij geen minderjarige kinderen hebben.

Vervolgens is onderzocht welke *gebeurtenissen* samenvallen met het begin en eind van armoedeperioden die minstens twee jaar duren. Om ook het effect van verande-

ringen in de huishoudenssituatie in kaart te kunnen brengen is hierbij uitgegaan van personen. Er is een hiërarchische benadering gevolgd, waarbij eerst is gekeken naar veranderingen in de huishoudenssamenstelling, en vervolgens naar andere factoren. Dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de toekenning van de causaliteit. Aan het begin van een armoedeperiode die ten minste twee jaar duurt staat in driekwart van de gevallen (76%) een inkomensdaling van ten minste 10% ten opzichte van het voorgaande jaar.

Het *verlies van een partner* veroorzaakt het begin van een armoedeperiode als de inkomensachteruitgang ertoe leidt dat men onder de lage-inkomensgrens voor het kleiner geworden huishoudenstype belandt, dat wil zeggen na verdiscontering van de lagere kosten van de kleinere huishouding. Voor alle huishoudens verklaart deze factor 11% van de begingebourtenissen; maar vanzelfsprekend is deze verandering bij bepaalde gezinstypen geconcentreerd. Bij 38% van de eenoudergezinnen stond echtscheiding of verweduwing aan het begin van een armoedeperiode. Het verlies van de partner was voor 27% van de alleenstaande ouderen de begingebourtenis, en voor 18% van de alleenstaanden jonger dan 65 jaar.

Een *wisseling van de hoofdkostwinner* staat aan het begin van 11% van de armoedeperioden, met een concentratie onder paren jonger dan 65 jaar zonder kinderen (30%). Dit doet zich onder meer voor wanneer de oorspronkelijke hoofdkostwinner zijn werk verliest en de partner in de nieuwe situatie het hoogste inkomen inbrengt. Bij 6% van de gevallen gaat het begin van de armoedeperiode gepaard met een overgang van *actief naar niet-actief* (bv. werkloosheid), terwijl de hoofdkostwinner dezelfde blijft.

De *geboorte van een kind* leidt eveneens tot 5% van de beginnende armoedeperioden; per definitie doet dit zich voor bij huishoudens met kinderen, vooral bij paren (14% van de begingebourtenissen).

Jongeren die op zichzelf gaan wonen nemen 3% van alle beginnende armoedeperioden voor hun rekening. Zij hebben te maken met een aanzienlijke daling in het huishoudensinkomen, die onvoldoende wordt gecompenseerd door de afname van de omvang van het huishouden waartoe zij behoren. Logischerwijs doet deze gebeurtenis zich vooral voor bij alleenstaanden jonger dan 65 jaar, waar 15% van de begingebourtenissen wordt gevormd door kinderen die het ouderlijk huis verlaten.

Het *bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd door inactieven* leidt tot het begin van 1% van de armoedeperioden. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer men in plaats van een relatief hoge VUT- of arbeidsongeschiktheidsregeling AOW met een karig pensioen krijgt. Vanzelfsprekend is deze gebeurtenis typerend voor 65-plus-sers, met name bij de paren (5%).

Een groot deel van het begin van de armoedeperioden (43%) is niet gelieerd aan een van de genoemde gebeurtenissen. Andere oorzaken, waarover in het gebruikte bestand onvoldoende informatie bestaat, liggen aan het begin van armoede ten grondslag. Zo is niets bekend over een gedeeltelijke afname in het aantal gewerkte uren, de invloed van flexibele contracten, de oorzaken van slechte jaren bij zelfstandigen, enzovoort.

Aan het einde van de armoedeperioden staat in 10% van de gevallen het aangaan

van een nieuwe relatie in de vorm van *huwen of samenwonen*. Bij eenoudergezinnen en alleenstaanden jonger, respectievelijk ouder dan 65 jaar, waar dit verschijnsel zich per definitie concentreert, betreft dit ongeveer een kwart van alle beëindigingen.

Voor 9% van de perioden luidt een *wisseling van de hoofdkostwinner* het eind van de armoede in, hetgeen onder meer kan betekenen dat een ander gezinslid (meer) werk heeft aanvaard. Bij 8% is sprake van een *overgang van inactief naar actief* door het hoofd, en 2% van de armoedeperioden wordt beëindigd door het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (10% van de paren jonger dan 65 jaar zonder kinderen). Een groot deel van de beëindigingen (71%) wordt veroorzaakt door inkomensverbeteringen die niet zijn te herleiden tot de hiervoor genoemde veranderingen. Deze kunnen het gevolg zijn van wijzigingen in de arbeidstijd, promotie of verandering van werkgever van zowel het hoofd als de overige gezinsleden; het gebruikte databestand bevat hieromtrent echter geen informatie.

De kans om uit armoede te ontsnappen is niet voor alle groepen gelijk. De *uitstroomkans* is relatief groot voor jongeren, tweeoudergezinnen en werkenden, en verhoudingsgewijs klein voor ouderen, alleenstaanden, eenoudergezinnen, en inactieven. Onder de laatste groep is de kans om uit armoede te ontsnappen met name voor pensioen- en bijstandsontvangers gering.

Multivariaat gezien zijn de uitstroomkansen lager wanneer het hoofd van het huishouden niet werkt, of 65 jaar of ouder is, wanneer er kleine kinderen (van 0-5 jaar) tot het huishouden behoren en naarmate men langer arm is. Huishoudens met meerderjarige kinderen en alleenstaanden jonger dan 25 jaar hebben juist betere uitstroomkansen. Eenoudergezinnen hebben, afgezien van het effect van hun hogere inactiviteit, geen lagere uitstroomkans dan tweeoudergezinnen.

Een lange armoededuur blijkt een zichzelf bestendigend effect te hebben, waarvoor twee verklaringen denkbaar zijn. Enerzijds kan een langdurig laag inkomen impliceren dat men zich de kosten die nodig zijn om aan de armoede te ontsnappen niet kan veroorloven (bv. opleidings-, verhuis- en sollicitatiekosten). Anderzijds is het mogelijk dat personen met bepaalde kenmerken weinig mogelijkheden hebben om hun positie te verbeteren, waardoor zij onafhankelijk van hun armoededuur een lage uitstroomkans hebben (bv. 65-plussers).

Er is zowel sprake van een duureffect - voor alle arme personen neemt de kans op uitstromen af - als van een samenstellingseffect. Naarmate de armoedeperiode langer is, wordt de armoedepopulatie steeds meer bevolkt door huishoudens met de meest ongunstige huishoudens- en arbeidsmarktkenmerken: meer ouderen, meer inactieven, enzovoort. Daardoor is de (cumulatieve) kans om uit armoede te ontsnappen nog ongunstiger dan wanneer er sprake zou zijn van een onveranderde samenstelling van de groep armen.

Alleenstaande bejaarden hebben een zeer hoge blijfkans: na vier jaar is de kans om ook het volgende jaar in armoede te verkeren 0,79. Gekoppeld aan hun grote aandeel in de categorie die in 1995 reeds gedurende twee jaar een laag inkomen had, bepaalt deze groep in belangrijke mate de samenstelling van de toekomstige groep met een duurzaam laag inkomen.

Ten slotte is nagegaan in hoeverre huishoudens *langdurig moeilijk kunnen rondkomen*. Van degenen die in 1995 moeilijk rondkwamen, was dat bij de helft ook in eerdere jaren reeds het geval. Voor 23% van de personen duurde dit 4 jaar of langer (dat wil zeggen, vanaf 1992 of eerder).

Ook uit deze gegevens blijkt dat naarmate men langer tot een huishouden behoort dat moeilijk rondkomt, de ontsnappingskans kleiner wordt. Na vier jaar is de kans dat aan een situatie van moeilijk rondkomen een einde komt gedaald naar 35%. Langdurig moeilijk rondkomen komt vaker voor bij huishoudens die behoren tot de onderste 20% van de inkomensverdeling, gepensioneerden, overige niet-actieven, alleenstaanden en eenoudergezinnen.

11.6 Ruimtelijke concentraties van armoede

Ten behoeve van de analyse van de ruimtelijke concentratie van armoede is Nederland opgedeeld in kwadranten van 500 bij 500 meter. Per kwadrant met ten minste 25 huishoudens in de steekproef is op basis van het zeer grootschalige *Regionaal inkomensonderzoek 1994* berekend welk percentage van de huishoudens een inkomen beneden de lage-inkomensgrens had.

De *armoedekaart* die op basis van deze gegevens is samengesteld laat duidelijke concentraties zien in drie van de vier grote steden: Rotterdam, Den Haag en Amsterdam. In Utrecht zijn de armoedeconcentraties minder uitgesproken.

De Rotterdamse armoedeconcentraties bevinden zich in een ring om het zaken centrum, op beide oevers van de Nieuwe Maas. In het westen gaat het om het gebied van Oud-Mathenesse en Spangen tot het Oude Westen, in het noorden en oosten om de gebieden gelegen in het Oude Noorden, Crooswijk en delen van Kralingen, in het zuiden om vrijwel het gehele gebied ten westen van de spoorlijn, Heijplaat, Oud-IJsselmonde, de Beverwaard en Hoogvliet-noord.

In Amsterdam is sprake van een 'armoedeband' van noordwest (inclusief delen van Amsterdam-noord) naar zuidoost, die op twee plaatsen wordt onderbroken. De minder arme kwadranten waarin de rijkere grachten en Oud-Zuid liggen, doorbreken het patroon in het centrum van de stad, en Duivendrecht/Diemen scheidt de Bijlmer van de overige arme gebieden in de stad.

Den Haag kent veel arme kwadranten in twee centrale gebieden, waarbij de concentraties het hoogst zijn in het noordelijke gebied (Transvaalkwartier-Schilderswijk-Rivierenbuurt-Laakkwartier-Binckhorst). Ook in het zuidelijke gebied (Moerwijk-Spoorwijk-Den Haag-zuidwest) komen echter kwadranten met hoge armoedeconcentraties voor. De arme gebieden van Den Haag worden omsloten door een ring van welvarender kwadranten (Kijkduin-Statenkwartier-Archipelbuurt-Benoordenhout/Wassenaar-zuid-Leidschendam en de rijkere delen van Voorburg en Rijswijk).

Hoewel het aantal arme kwadranten in de drie grote steden het grootst is, zijn ook elders in het land aanzienlijke armoedeconcentraties te vinden. Vooral in Noord-Nederland zijn deze manifest. Opmerkelijk is, dat het hierbij niet alleen gaat om concentraties in grotere steden (m.n. Groningen en Leeuwarden), maar ook om een groot aantal 'armoedevlekjes' in kleinere gemeenschappen. Verklaringen kunnen worden gezocht in de lage inkomens van boeren in agrarische gemeenschappen,

een lokaal hoge mate van vergrijzing doordat jongeren naar de grote steden trekken, en een hoge uitkeringsafhankelijkheid (o.a. in de voormalige veenkoloniën). In Oost-Nederland worden in vier steden een groot aantal arme gebieden gevonden, waar bovendien het percentage armen zeer hoog is: Enschede, Almelo, Arnhem en Nijmegen. Ook Zwolle kent aangrenzende armoedeconcentraties, deels met een iets minder intensief karakter.

In Zuid-Nederland hebben slechts weinig gebieden een zeer hoge armoede-intensiteit. De armoedeconcentraties zijn hier vooral een stedelijk verschijnsel. Tilburg en Den Bosch kennen aaneengesloten gebieden met veel huishoudens in de lage-inkomensgroep; Breda, Eindhoven, Helmond, Maastricht en de Oostelijke Mijnstreek hebben veel verspreide armoedegebieden.

Zeeuws-Vlaanderen heeft in Terneuzen de grootste aaneengesloten armoedeconcentraties van Zeeland, en daarnaast vrij veel geïsoleerd liggende arme gebieden, vergelijkbaar met de noordelijke provincies.

In de Randstad, ten slotte, is buiten de grote steden sprake van aaneengesloten arme kwadranten in Leiden, Gouda, Lelystad en Dordrecht.

Vervolgens is een *top-100 van de armste postcodegebieden* opgesteld, die het vorenstaande beeld in grote lijnen bevestigt. Zowel bij de 14.000-guldengrens als de 16.000-guldengrens ligt ongeveer de helft van de armste gebieden in de drie grote steden. Daarbij valt op dat het aantal gebieden in Rotterdam en Amsterdam (ongeveer gelijk) veel groter is dan in Den Haag, maar dat de armoede-intensiteit in Rotterdam en Den Haag hoger is dan in Amsterdam. Van de 20 armste postcodegebieden liggen er 11 in Rotterdam, 4 in Den Haag, en slechts 1 in Amsterdam (op basis van de 14.000-guldengrens).

De verhoudingsgewijs gunstige positie van Utrecht wordt onderstreept doordat geen enkel postcodegebied uit deze gemeente in de top-100-lijsten voorkomt.

Een groot deel van de overige gebieden in de top-100 ligt in de provincies Groningen en Friesland, met name in Leeuwarden, de stad Groningen en kleine gemeenten (in beide lijsten ongeveer 20% van het totaal).

Ook Arnhem en Eindhoven zijn met een aantal postcodegebieden in beide lijsten vertegenwoordigd.

Op basis van de 16.000-guldengrens ligt het armste postcodegebied van Nederland in Den Haag (Schildersbuurt-noord, ruim 50% arme huishoudens). Ook de tweede positie wordt door een gebied in die stad ingenomen (Binckhorst), waarna drie Rotterdamse gebieden (Spangen, Afrikaanderwijk en Bospolder) volgen.

Bij de 14.000-guldengrens is het armoedepercentage het hoogst in een postcodegebied in Zwolle (Mastenbroek), dat op basis van de andere armoedegrens echter pas op de 38ste plaats komt. Op de tweede plaats staat Spangen, gevolgd door de Schildersbuurt-noord, een deel van het Oude Noorden in Rotterdam, en de Schildersbuurt-west.

Ten slotte is gepoogd de *oorzaken van ruimtelijke concentraties* te achterhalen. Hiertoe is een causale analyse verricht, waarbij het percentage armen in een postcodegebied (volgens de 14.000- en de 16.000-guldengrens) is gerelateerd aan:

- het voorkomen van risicogroepen (zoals het percentage huishoudens dat van verschillende typen uitkeringen rondkomt);
- de sociaal-demografische opbouw van het gebied (leeftijd, gezinssamenstelling, etniciteit);
- de woningmarkt (prijs en bepaalde typen woningen);
- de regionale arbeidsmarkt (het aandeel elementair en laaggeschoold werk in verschillende bedrijfssectoren; het voorkomen van flexibele dienstverbanden);
- de stedelijkheid.

De gebruikte techniek maakt een onderscheid tussen directe en indirecte effecten mogelijk. Bij de 14.000-guldengrens is het percentage werklozen en bijstandsontvangers de centrale variabele. Dit heeft een sterk effect op het armoedepercentage: een verandering met één standaardafwijking leidt tot een verandering met 0,56 standaardafwijkingen in de variabele. Bovendien doen veel andere kenmerken (zoals het percentage laag opgeleiden) een groot deel van hun invloed via het percentage werklozen en bijstandsontvangers gelden.

Daarnaast gaat er een sterke invloed op het armoedepercentage in een postcodegebied uit van het percentage zelfstandigen (een direct effect van 0,29 vanwege slechte jaren en fiscaal lage inkomens) en het percentage eenoudergezinnen (in totaal 0,49). Bij de laatste factor is zowel sprake van een rechtstreeks effect (lage alimentaties, verrichten van parttime werk) als een belangrijke indirecte invloed op het armoedepercentage (vanwege de hoge bijstandsafhankelijkheid).

Verder zijn er matige invloeden van het percentage mensen dat elementair en laaggeschoold werk in de bouw verricht, het percentage laag opgeleiden, het percentage Turkse gezinnen (een rechtstreeks effect, en een indirect effect via de hogere werkloosheid en bijstandsafhankelijkheid), het percentage alleenstaanden jonger dan 25 jaar, het percentage alleenstaande vrouwen van 75 jaar en ouder, het percentage werknemers met een flexibel dienstverband, en het wonen in een vooroorlogs stadsvernieuwing gebied.

Bij de overige allochtone groepen heeft het aandeel Marokkaanse gezinnen een beperkt effect, en dat van Surinaamse en Antilliaanse gezinnen in het geheel niet. Hierbij moet echter wel worden bedacht, dat reeds is gecorrigeerd voor de huishoudenssamenstelling, waardoor het resultaat als volgt moet worden geïnterpreteerd: nadat rekening is gehouden met de effecten die kunnen worden toegeschreven aan de overige modelvariabelen (zoals het percentage eenoudergezinnen) is er geen significant effect van het aandeel van deze allochtone groepen in een postcodegebied op het armoedepercentage.

De effecten van de werkgelegenheid in andere sectoren dan bouw en industrie is verwaarloosbaar, evenals dat van twee typen overheersende bebouwing (vroeg-naoorlogse portiekflats en naoorlogse hoogbouw). Het wonen in een van de vier grote steden heeft - nadat rekening is gehouden met alle andere factoren in het model - nog een zwak effect op het percentage arme huishoudens.

Het model met het armoedepercentage dat is berekend op basis van de 16.000-guldengrens leidt in grote lijnen tot dezelfde resultaten. Ook hier is een centrale rol weggelegd voor het percentage werklozen en bijstandsontvangers, en zijn er

krachtige effecten van het aandeel eenoudergezinnen en zelfstandigen. De invloed van het percentage gepensioneerden en arbeidsongeschikten is bij deze hogere armoedegrens iets sterker. Ook is het effect toegenomen van het percentage laag opgeleiden, het aandeel flexibele werknemers, het percentage alleenstaande vrouwen van 75 jaar en ouder en het aandeel laaggekwalficeerde werkgelegenheid in bouw en industrie. Daarentegen zijn de effecten van het percentage Turkse gezinnen, woningmarktkenmerken en de stedelijkheid in dit model minder geprononceerd.

11.7 Internationale vergelijking van enkele aspecten van armoede

In Nederland en de meeste andere landen van de Europese Unie blijkt minder dan 20% van de huishoudens moeilijk te kunnen rondkomen. In twee landen met minder geavanceerde economieën, Ierland en Spanje, is deze groep echter veel groter (resp. 27% en 36%).

De arme groep is ten behoeve van de internationale vergelijking afgebakend op basis van de huishoudens met een gestandaardiseerd inkomen in het onderste kwintiel (20%-groep); het armoedepercentage is volgens dit criterium in alle landen per definitie gelijk.

Van deze arme groep geeft in België, Nederland, Frankrijk en Groot-Brittannië ongeveer eenderde aan moeilijk te kunnen rondkomen. In Denemarken is deze categorie kleiner (18%), in Italië iets groter (39%), terwijl Ierland (47%) en Spanje (59%) ook hier uitschieters zijn.

Het bezit van een aantal *duurzame goederen* is in alle landen bij de arme huishoudens geringer dan bij de groep met een hoger inkomen. In het algemeen is de kloof tussen arme en niet-arme huishoudens op dit punt het grootst in Spanje en Ierland, en het kleinst in Denemarken.

Daarbij bestaan er ten aanzien van de kleurentelevisie nauwelijks internationale verschillen: in alle landen ontbeert 4% à 5% van het onderste kwintiel deze voorziening vanwege geldgebrek, in België is deze groep iets kleiner (2%).

Arme huishoudens in Nederland scoren zeer goed ten aanzien van het bezit van de telefoon: slechts 3% heeft deze voorziening niet om financiële redenen. Relatief veel arme huishoudens hebben geen telefoon in Groot-Brittannië (11%), Spanje (22%) en Ierland (27%).

In alle landen heeft het merendeel van de huishoudens in de onderste 20%-groep een videorecorder. Het niet-bezit door geldgebrek is relatief hoog in Frankrijk, Italië (beide 20%) en Spanje (31%).

Arme huishoudens in Ierland (26%) en Spanje (47%) hebben veel vaker geen magnetron dan hun lotgenoten in de andere landen van de Europese Unie. Ten aanzien van de *woning en de woonomgeving* verkeren de arme huishoudens in Denemarken veelal in de meest gunstige omstandigheden: zij hebben het minst vaak last van vocht, verrotte kozijnen of vloeren en vandalisme, en scoren ook goed voor wat betreft de omvang van de woning en geluidsoverlast. Arme huishoudens in Groot-Brittannië ervaren op alle genoemde terreinen veel problemen. Dat geldt ook voor Spanje (met uitzondering van verrotte kozijnen of vloeren) en Italië (behalve vochtsoverlast en verrotting). Nederlandse arme huishoudens scoren in veel

opzichten ongeveer gemiddeld bij de huisvestingssituatie. Zij hebben echter verhoudingsgewijs veel geluidsoverlast (35%, na Italië het grootste aandeel), maar geven het minst frequent aan dat de woning te klein is (14%).

11.8 Niet-gebruik van de individuele huursubsidie

De individuele huursubsidie (IHS) is een belangrijk instrument om armoede tegen te gaan. Niet alleen geeft deze regeling voor ruim 900.000 huishoudens een aanvulling op het inkomen in verband met de hoge woonlasten, maar zij wordt ook steeds vaker ingezet als instrument om bijzondere toeslagen en koopkrachtrepatriaties (ten gevolge van andere maatregelen) toe te kennen. Een voorbeeld van het laatste is de invoering van een aparte kindertabel in de IHS, om huishoudens met kinderen en een laag inkomen gedeeltelijk te compenseren voor bezuinigingen in de kinderbijslag.

Voor zover van deze regeling ten onrechte geen gebruik wordt gemaakt, missen huishoudens derhalve zowel de - soms aanzienlijke - vergoeding voor hoge woonlasten, als de aanvullende toeslagen die via het IHS-bestand worden uitbetaald.

Om na te gaan in hoeverre huishoudens ten onrechte geen gebruikmaken van de IHS-regeling, is het ontvangen bedrag vergeleken met het bedrag waarop men volgens een simulatie recht had.

Van alle rechthebbende huishoudens ontving in 1993/'94 32% in het geheel geen huursubsidie (volledig niet-gebruik), en nog eens 24% een te laag bedrag (partieel niet-gebruik). Gemiddeld derft de eerstgenoemde groep ongeveer 1.900 gulden per jaar, de tweede ruim 700 gulden.

Bij arme huishoudens - een inkomen onder de beleidsmatige armoedegrens, inclusief huursubsidie - wordt bijna de helft (46%) aangemerkt als volledig niet-gebruiker, hetgeen leidt tot een gemiddeld inkomensdeficit van 2.400 gulden. Daarnaast is bij 27% van de huishoudens sprake van partieel niet-gebruik. Een groot deel van deze volledig niet-gebruikers (54%) in de benedenminimale inkomensgroep zou op of boven het sociale minimum belanden indien het recht op huursubsidie wel zou worden benut. Het aantal arme huishoudens zou daardoor naar schatting met ongeveer een kwart af kunnen nemen. Van de niet-gebruikende huishoudens met een inkomen rond het sociale minimum zou ruim tweederde een inkomen van meer dan 105% van het sociale minimum hebben indien het recht op huursubsidie zou worden benut.

Het hoge percentage niet-gebruik van de individuele huursubsidie is consistent met de resultaten uit eerder Nederlands en buitenlands onderzoek. Het risico op niet-gebruik van de IHS is hoog, omdat de regeling een aanvullend karakter heeft, er sprake is van een hoge regeldichtheid, een middelentoets wordt toegepast, en het initiatief tot aanvragen deels bij de cliënt ligt. Dit zijn alle factoren waarvan in de theorie bekend is dat zij het niet-gebruiksrisico doen toenemen.

Een opsplitsing van de niet-gebruikers geeft eenzelfde plausibel beeld dat al bekend is uit eerder onderzoek. Het niet-gebruik is hoger bij mensen die reeds lang in hun huidige woning verblijven en bij mensen die de woning van een particuliere verhuurder betrekken. Ook is het niet-gebruik hoger bij gezinshoofden ouder dan

40 jaar. Het niet-gebruik is minder hoog - doch niet verwaarloosbaar - bij de ontvangers van een RWW- of bijstandsuitkering; hun inkomenssituatie wordt door de sociale diensten vrij nauwlettend gevolgd, en sommige sociale diensten voeren een actief beleid ter voorkoming van niet-gebruik. Bij andere groepen uitkeringsontvangers, loontrekkenden en vervroegd gepensioneerden is het niet-gebruik hoog. Opmerkelijk is dat het niet-gebruik van de huursubsidie sinds het vorige meetpunt (1989/'90) is toegenomen. Het volledige niet-gebruik bedroeg toen 27% bij alle, en 32% bij de arme huishoudens. Dit vindt mogelijk zijn oorzaak in de toegenomen complexiteit van de huursubsidiewet: sinds 1990 is de regeling voortdurend gewijzigd en is het aantal afzonderlijke tabellen sterk toegenomen. De toegankelijkheid van de regeling is in de perceptie van de cliënt hierdoor wellicht afgenomen. Voor een deel impliceert de toegenomen complexiteit echter ook dat het lastiger is geworden het IHS-recht te simuleren, zodat niet moet worden uitgesloten dat een deel van de toename kan worden verklaard door een grotere meetfout, hoewel zo goed mogelijk rekening is gehouden met alle rechtenbepalende factoren. Op basis van dit en eerder onderzoek is de conclusie echter gewettigd, dat het niet-gebruik van de individuele huursubsidie een belangrijke oorzaak is waardoor huishoudens in armoede verkeren. Het is twijfelachtig of de recente wijzigingen in de huursubsidiewet het niet-gebruik zullen doen verminderen. De toegangscriteria zijn iets versoepeld, maar de regeling is zeker niet minder gecompliceerd geworden, en de striktere vermogenstoets heeft mogelijk een afschrikkende werking op potentiële rechthebbenden.

11.9 Enkele beleidsimplicaties

Het armoedebelief is de laatste jaren geïntensiveerd. Met de Troonrede van 1995 werd het onderwerp nadrukkelijk op de agenda geplaatst. In de armoedenota *De andere kant van Nederland* (TK 1995/1996) werden concrete maatregelen aangekondigd, met als speerpunten de bevordering van arbeidsdeelname, een betere inkomensbescherming (o.a. via de koppeling), een beperking van de vaste lasten en bevordering van het rondkomen (met name via huursubsidie en kwijtscheldingsregelingen), en een terugdringing van het niet-gebruik (door vereenvoudiging van inkomensbegrippen, een betere uitvoering en voorlichting, en een actieve rol van de sociale diensten). Deze punten zijn in de *Voortgangsnota* uit 1997 verder uitgewerkt (TK 1996/1997).

De Armoedemonitor is niet bedoeld om concrete beleidsmaatregelen inzake armoede en sociale uitsluiting te beoordelen; dat vergt een andere aanpak, met duidelijke voor- en nametingen en een zeer gerichte dataverzameling. Uit deze eerste editie van de monitor komt vooral een algemeen beeld van armoede naar voren, gebaseerd op landelijk-representatieve gegevens. Toch hebben enkele resultaten implicaties die voor het beleid van belang zijn, en het is de moeite waard deze kort te memoreren.

In de eerste plaats kan worden vastgesteld dat *armoede geen verwaarloosbaar fenomeen* is. Volgens iedere definitie is sprake van een aanzienlijk aantal armen: van alle huishoudens hadden er in 1995 242.000 een inkomen onder het minimum, 667.000 een inkomen tot het minimum, en bijna 1 miljoen een laag inkomen

(16.000 gulden per jaar voor een alleenstaande, in prijzen van 1990). Ongeveer 840.000 huishoudens gaven aan moeilijk van hun inkomen te kunnen rondkomen. De omvang van deze groep (4% tot 16% van het totaal) rechtvaardigt beleidsmatige aandacht.

Wel kan men de armoedeproblematiek in Nederland om een aantal redenen *nuanceren*. Het aantal arme huishoudens is lager dan in het midden van de jaren tachtig; en dat hogere aantal leidde destijds niet tot een armoedebestrijdingsoffensief dat ook maar enigszins vergelijkbaar is met het thans ingezette instrumentarium. Voorts geeft slechts een minderheid van de huishoudens met een inkomen onder of rond het sociale minimum aan moeilijk te kunnen rondkomen, en lijkt de armoedeproblematiek in Nederland niet urgenter dan in andere landen van de Europese Unie: armen in Spanje, Ierland en Groot-Brittannië zijn in het algemeen waarschijnlijk slechter af. Ten slotte beschikken arme huishoudens in redelijke mate over bepaalde duurzame goederen, getuige de hoge penetratiegraad van kleurentelevisie, telefoon en wasmachine. Het armoedeprobleem in Nederland lijkt vooral een kwestie van *relatief* geldgebrek.

Dat neemt niet weg dat enkele resultaten uit deze monitor duiden op *urgente problemen*.

Een aanzienlijke groep leeft langdurig (ten minste vier jaar) van een laag inkomen, en het is te verwachten dat de spankracht van deze huishoudens uiteindelijk zwaar op de proef wordt gesteld. Het gaat om 430.000 huishoudens met een *duurzaam laag inkomen*, waarin vooral bijstandsontvangers en gepensioneerden zwaar vertegenwoordigd zijn.

Voor een grote groep arme huishoudens zijn de *vaste lasten* in de jaren negentig sterk opgelopen, vooral door een stijgend aandeel van de huur. De individuele huursubsidie heeft deze toename niet of nauwelijks gematigd. De hoge vaste lasten gaan ten koste van het budget voor ontwikkeling, ontspanning en verkeer, voeding, en kleding en schoeisel.

De hoge vaste lasten én het langdurig afhankelijk zijn van een laag inkomen verklaren waarschijnlijk waarom een grote groep huishoudens aangeeft moeilijk te kunnen rondkomen. De *problemen met het rondkomen* komen uit deze monitor duidelijk naar voren. Arme huishoudens die moeilijk rond kunnen komen hebben doorgaans te weinig middelen om meubels te vervangen, een week op vakantie te gaan en nieuwe kleren te kopen. Een klein deel van hen kan het huis niet goed verwarmen of heeft onvoldoende geld om iedere dag een volwaardige warme maaltijd op tafel te zetten.

Arme huishoudens die moeilijk rond kunnen komen hebben ook vaak achterstanden in de betaling van de huur, energie en licht, en zij maken een aanzienlijk deel uit van de categorie die geen leningen af kan lossen. Er lijkt sprake te zijn van een armoedefuik: een deel van de groep die moeilijk kan rondkomen heeft onvoldoende geld voor kernuitgaven; een deel daarvan kan geen duurzame goederen aanschaffen of vervangen; en bij een deel van die groep is ook sprake van betalingsachterstanden of een onvoldoende aflossingscapaciteit.

Uit de duuranalyse kwam naar voren dat *armoede een zichzelf bestendigend effect* heeft: naarmate men langer in een situatie van armoede verkeert, is het moeilijker daaruit te ontsnappen. Het verdient derhalve aanbeveling zo veel mogelijk te voorkomen dat huishoudens arm worden; een aantal van de belangrijkste gebeurtenissen die tot armoede leiden zijn echter moeilijk door het beleid te beïnvloeden (zoals verlies van een partner). Ook zijn er enkele groepen met een hoge kans op armoede, ongeacht de lengte van de armoedeperiode. Dit geldt met name voor bejaarde alleenstaande vrouwen, die door hun hoge blijfkans een groot deel uitmaken van de toekomstige populatie met een laag inkomen. Door de aanstaande vergrijzingsgolf kan dit een serieus probleem worden, tenzij - en dat is niet waarschijnlijk - de aanvullende pensioenen van deze groep in de toekomst aanmerkelijk verbeteren. Wellicht dat een categoriale benadering hier op zijn plaats is.

Geografische armoedeconcentraties doen zich vooral voor in de drie grote steden en in de provincies Groningen en Friesland. In het kader van het grotestedenbeleid lijkt het armoedeprobleem in Rotterdam, Den Haag en Amsterdam toch van een iets hogere orde dan in de overige grote steden (hoewel plaatsen als Arnhem, Enschede, Groningen, Leeuwarden en Eindhoven ook hoge concentraties kennen). Voorts is het de vraag of de hoge incidenties in de kleine gemeenschappen in het noorden van het land in het huidige beleid voldoende aandacht krijgen.

Het *niet-gebruik van de individuele huursubsidie*, ten slotte, is volgens de meest recente gegevens nog steeds aanzienlijk en lijkt zelfs te zijn toegenomen. De onderbenutting van deze regeling verklaart een kwart van het aantal huishoudens onder het beleidsmatige minimum. Hoewel beleidsintensivering gewenst is, zal het niet gemakkelijk zijn het niet-gebruik terug te dringen. De recente wijzigingen in de huursubsidiewet lijken het risico op niet-gebruik eerder te vergroten dan te verkleinen.

Literatuur bij hoofdstuk 11

- Engbersen et al. (1997)
G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.). De kwetsbaren. Het tweede jaarboek armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997 (nog te verschijnen).
- Huber (1974)
J. Huber. Poverty stratification and ideology. In: J. Huber and P. Chalfant. The sociology of American poverty. Cambridge (Mass.): Schenkman, 1974.
- SCP (1997)
Sociale en Culturele Verkenningen 1997. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997 (Cahier 139).
- TK (1995/1996)
Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting; nota De andere kant van Nederland. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24515, nrs. 1-2.
- TK (1996/1997)
Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting; voortgangsnota. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 24515, nrs. 30.

SUMMARY

The debate on poverty has intensified in the Netherlands in recent years. In the past policy was concentrated on keeping social security spending within bounds, and there was little scope for actively combating poverty. In 1995, however, the present Cabinet published its policy document on poverty (*Armoedenota*), which indicated that the problems of 'silent poverty' and social exclusion in the Netherlands had not yet disappeared. The new poverty policy rests on four main principles: promoting participation in the labour process, improving income protection, limiting spendings and combating the non-take-up of social security. The policy is the subject of an intensive public debate, *inter alia* at the annual *Social Conferences* - a discussion which involves policymakers, the poor and their representative organisations, benefit agencies and researchers.

This development led the Social and Cultural Planning Office (SCP) and Statistics Netherlands (CBS) to pool their strengths in order to improve the quality of the information on poverty in the Netherlands. The *Poverty Monitor 1997* ('Armoedemonitor 1997') is the first product of this cooperation. The authors of this publication have sought to present the fullest possible picture of poverty in the Netherlands, on the basis of a secondary analysis of data from both organisations. Gaps and bottlenecks in the information provision are also highlighted. The intention is to issue regular publications on poverty in the coming years, providing an empirical framework for the current policy debate. Alignment will be sought here with another publication in this field, the *Poverty and social exclusion yearbook* ('Jaarboek armoede en sociale uitsluiting'), which presents a summary of research carried out at universities and other institutions.

An attempt has been made in the *Poverty Monitor 1997* to shed light on the extent, causes and consequences of poverty in the Netherlands. Particular attention has been given to the relationship between a low income and spending inadequacies. The geographical distribution of poverty is also charted, and poverty in the Netherlands is compared with that in a number of other Member States of the European Union.

In the *Monitor*, poverty is generally defined in terms of two income criteria; the first of these, the 'social policy minimum', is based on the standards which apply in social legislation and which have been simulated as accurately as possible. The second criterion, the 'low income threshold', is based on an amount of 16,000 guilders per annum for a single person (1990 prices, annually revised in line with the trend in prices). The amounts for other household types are derived from this figure on the basis of equivalence factors taken from budget surveys. In 1990 the low-income threshold was more than 14% above the social policy minimum as adopted in the Dutch National Assistance Act.

Information was drawn from a large number of statistical sources in compiling the *Poverty Monitor 1997*.¹

Poor households

In 1995 242,000 households had an income which was below the social policy minimum, while 667,000 households were either on or below this criterion. These figures correspond to 4% and 11%, respectively, of all households. Measured using the other criterion, the low income threshold, almost 1 million (996,000) households had an income below the poverty line in 1995.

The number of households with a sub-minimum income increased by 24,000 between 1994 and 1995. For the low-income threshold, figures shows the trend since the end of the 1970s. The number of poor households has begun rising again slightly in recent years, though it is still well below the level reached in the mid-eighties. The proportion of households on a low income increased from 12% to 22% between 1977 and 1985, a consequence of the economic recession and the high level of benefit dependency. This was followed by a decline at the end of the eighties, taking the proportion of low-income households to 15% in 1990. This figure remained relatively stable in the period 1990-1993, but in 1994 the number of low-income households increased by 57,000, pushing the figure up to 16%. Provisional figures for 1995 suggest a further, albeit more modest, increase of 26,000 in the number of low-income households.

The composition of the group varies according to the criterion adopted. If the poverty line is set at 95% of the social policy minimum, then 38% of poor households are economically active. Half of these are self-employed, while the group also includes employees earning less than the legal minimum and workers with an income which is reduced by high interest payments.

If the line is set at 105%, there are relatively fewer economically active people in the group and more unemployed persons, pensioners and people dependent on benefit.

According to the low-income threshold, lone-parent families, the unemployed, benefit claimants and pensioners are strongly represented in the poor group. Only 22% of this group are economically active.

The budget of poor households

On the basis of budget surveys, the *Monitor* examines the differences in spending by poor and above-minimum households. Poor households turn out to spend proportionately *less* on the items 'clothing and footwear' (-1 to -2 percentage points) and 'development, recreation and transport' (-5 to -7 percentage points). On the other hand, poor households spend relatively *more* of their income in structural terms on food and housing costs. The difference as regards food was limited in 1994/'95 (+1 percentage point), but poor households are spending an ever-increasing relative proportion of their income on housing costs. In 1994/'95 poor

households spent eight percentage points more on rent, maintenance, electricity and heating, than better-off households (47% vs. 39%), whereas up to the beginning of the nineties this difference had consistently fluctuated around +3 to +5 percentage points. The share taken by rent or the fiscal rental value is the main reason for this development: this share rose from 18% in 1980/81 to 30% in 1994/'95 for poor households, whereas for better-off households the increase over the same period was more modest, from 16% to 23%.

The rising costs of housing are the main factor driving up the fixed costs of poor households. In the early eighties poor households spent 33% of their income on contractually or statutorily fixed expenditure items. In 1994/'95 these fixed costs accounted for almost half (46%) of the income of poor households.

Housing benefit reduces the share taken by rent in the household budget by 3 to 4 percentage points in all years studied, but has done little or nothing to moderate the *increase* in rental spending.

More than two-thirds (69%) of poor households spend at least 40% of their income on fixed costs, compared with a quarter of better-off households. It is striking, however, that the spending pattern of households with high fixed costs shows virtually no variation between the poor and the better-off group: the same proportional amount is spent on almost all goods categories in both cases, though the share taken by housing costs is slightly higher among poor households with high fixed costs.

A multivariate analysis, which takes account of the effects of household characteristics and of changes in the population structure, broadly confirms this picture. Poor households spend a larger share of their income in all years on food (a necessary good), and slightly less on recreation and transport (with the exception of the telephone, which may serve as an alternative for the poor to the higher costs of physical journeys).

Beyond this, they follow the general trend, though the increase in fixed costs for poor households in the early 1990s exceeds that for better-off households (+6%) by 6%. This sharp increase in the fixed costs of poor households in the nineties has taken place mainly at the expense of spending on food, particularly eating out.

Problematic consequences of financial hardship

The *Poverty Monitor* also looks at some of the problematic consequences of financial hardship. In 1995 13% of households indicated that they had *difficulty making ends meet*. Ten years earlier this percentage was much higher (19%), but between 1985 and 1991 this group shrank to 11%. Thereafter the share of households with difficulty in making ends meet remained relatively stable, but jumped sharply in 1994, to 15%. The most recent measurement (1995) thus shows a slight decline once again.

It is hardly surprising that poor households report difficulties in making ends meet more often than better-off households. And yet there is not a one-to-one relationship. A substantial proportion (38%) of households with an income below the social policy minimum indicated that they had difficulty making ends meet; the

majority of households in this group indicated that this was not the case, however, and 18% even felt that they could easily make ends meet. A small proportion (8%) of the households on above-minimum incomes also reported difficulty in making ends meet.

In 1995 poor, single-parent families and single persons on or below the minimum were overrepresented in the group having difficulty in making ends meet (64% and 43%, respectively). In the majority of household types, the proportion having difficulty making ends meet has fallen since 1985; this does not however apply for single-parent families, where the percentage has remained roughly constant.

Difficulty in making ends meet is reflected in a number of actual *financial limitations*. Some 80% of households which had difficulty making ends meet in 1995 had insufficient money to replace worn-out furniture, go on holiday for one week a year and buy new clothes regularly. Around half (49%) indicated that they had insufficient funds to invite friends or family for a meal at least once a month. A minority (10-14%) had insufficient money to heat their home properly or to pay for a meal containing meat, chicken or fish every other day. In total (including the better-off households) around 70,000 households were unable to afford a full hot meal every other day.

Poor households relatively frequently perceive *problems with the home*: 31% feel their home has inadequate soundproofing, 16% state problems with damp walls or floors, 14% complain about rotten window frames or floors. A more limited group (7-9%) consider that their home is too small, too dark, inadequately heated or has a leaky roof. 32% of the poor households are exposed to noise nuisance from neighbours or traffic.

Some *durable goods*, such as telephones and colour televisions, are generally found even in poor households: 96% of households have these goods. The penetration rate of washing machines is also high, though 10% of poorer households lack this amenity. Between a quarter and a third of these households (24-35%) have no record player or cassette deck. Slightly less than half the households on or below the minimum (44-49%) have no CD-player, VCR, electric sewing machine or freezer. 67% of households with an income at or below the social policy minimum have no microwave or combi-oven.

Poor households which have difficulty making ends meet also frequently have *payment arrears* in rent, gas and electricity, and they make up a considerable proportion of the category with insufficient capacity to repay loans. There appears to be some evidence of a *poverty funnel* effect: a proportion of the group with difficulty making ends meet have insufficient funds for core outlays such as clothing; a proportion of this group is unable to buy or replace durable goods; and a proportion of *that* group is also in arrears with payments or has insufficient capacity to repay loans.

Dynamics of poverty

Of the almost one million households which had a low income in 1995, more than 40% (430,000 households, 7% of the total) had been in that situation since 1992. This corresponds to 790,000 persons. The number of households with a sustained low income was around 10% higher in 1995 than in 1992, when 390,000 households had for at least four years an income below the low-income threshold. The elderly are strongly represented in this group: almost a third (136,000) of the households with a sustained low income were single women on state old-age pension, occasionally supplemented by a small additional pension. Almost 90% of the households on social assistance have an income below the low-income threshold; for slightly less than half of them, this condition has lasted for at least four years.

An analysis of *poverty periods* shows that these often begin with the loss of a partner (11%), a change of main breadwinner (e.g. due to loss of work, following which the partner generates the higher income: 11%) and a transition from economically active to inactive (where the main breadwinner remains the same; 6%). The start of a period of poverty is less frequently associated with young people setting up home on their own, the birth of a child and the reaching of retirement age.

Comparable factors are found at the end of the poverty period: entering into a new relationship (10%), a change in breadwinner, e.g. because another family member accepts (more) work (9%) and the transition from economic inactivity to activity by the main breadwinner (10%).

The chance of escaping from poverty is not the same for all groups. Low *outflow chances* can be found amongst pensioners, single persons, single-person families and benefit claimants. Single elderly people have a very high risk of remaining in poverty: after four years 79% still have a low income.

Poverty moreover has a self-propagating effect: the longer a person is poor, the more difficult it is to improve their income. This is caused by both a 'duration effect' and a 'composition effect'. The duration effect indicates that the chance of escaping from poverty reduces for all poor persons over time. The composition effect refers to the fact that as the duration of the poverty increases, the group of poor people becomes increasingly populated by households with the least favourable household and labour market characteristics: more elderly people, more single persons, etc.

Geographic concentrations

To facilitate the geographic analysis of poverty the share of households below the low income threshold was calculated per quadrant of 500 by 500 metres. The *poverty maps* compiled on the basis of this analysis show high concentrations particularly in the three largest cities (Amsterdam, Rotterdam, The Hague). The poverty concentrations in Rotterdam are located in a circle around the commercial

centre, on both banks of the Nieuwe Maas river. In Amsterdam there is a 'poor band' running from northwest to southeast, which is interrupted at two points by better-off quadrants. The Hague has a large number of poor quadrants in two central areas, which are surrounded by a ring of well-to-do neighbourhoods, partly located outside the municipal boundaries.

The most notable poverty concentrations in the rest of the country are found in the northern provinces of Friesland and Groningen. These concentrations are not located solely in the large cities (Leeuwarden and Groningen), but are also found in a large number of 'poverty patches' in smaller municipalities. Explanations for the latter phenomenon can perhaps be found in the low incomes of farmers in agrarian communities, a high local ageing rate as young people move to the large cities, and a high level of benefit dependence. There are also four cities in the Eastern Netherlands with high poverty concentrations, namely Enschede, Almelo, Arnhem and Nijmegen.

The 'top 100' of the poorest postcode areas confirms the cartographical picture: around half of the poorest areas are located in the three major cities, with the highest poverty intensity being found in Rotterdam and The Hague - of the 20 poorest postcode areas, 11 are located in Rotterdam, four in The Hague and only one in Amsterdam. A large proportion of the other areas in the top 100 lie in the provinces of Groningen and Friesland, particularly in the cities of Leeuwarden and Groningen and in small municipalities (approximately 20% of the total).

A multivariate *causal analysis* reveals that the percentage of poor households in an area is determined to a large extent by the proportion of unemployed persons and social assistance claimants living there. The percentage of self-employed persons and single-parent families also has a major impact. The latter effect is partly direct (low alimony, low incomes of working single mothers due to a limited time budget and low education level) and partly indirect (via a high proportion of social assistance benefits among single-parent families). After allowance has been made for these effects, other factors prove to have only a limited influence; they include the percentage of people incapacitated for work, pensioners, housing and labour market characteristics, the share of ethnic minority members and the degree of urbanisation.

International comparison

In the Netherlands, as in most other countries of the European Union, less than 20% of households have difficulty in making ends meet from their income. In two countries with less advanced economies, namely Ireland and Spain, however, this group is much larger (27% and 36%, respectively).

To facilitate international comparison, the poor as a group was equated to the households with a standardised income in the lowest quintile (20%-group). In Belgium, the Netherlands, France and the UK around a third of this group indicate that they have difficulty making ends meet. In Denmark this category is smaller

(18%) and in Italy slightly larger (39%); the high figures in Ireland (47%) and Spain (59%) stand out.

The possession of a number of *durable goods* is lower among poor households in all countries than among the group with a higher income. In general the gulf between poor and better-off households in terms of possession of durable goods is greatest in Spain and Ireland and smallest in Denmark.

Poor households in the Netherlands score very highly in terms of ownership of a telephone: only 3% lack this facility for financial reasons. A relatively high proportion of poor households have no telephone in the UK (11%), Spain (22%) and Ireland (27%).

In all countries the majority of households in the lowest 20%-group have a VCR. Non-ownership of a video recorder for financial reasons is relatively high in France, Italy (both 20%) and Spain (31%).

As regards the *home* and the *living environment*, poor households in Denmark are often in the best position: they have the fewest problems with damp, rotten window frames or floors and vandalism, and also score well for the size of the home and noise nuisance. Poor households in the UK experience many problems in all the areas mentioned. The same applies for Spain (with the exception of rotten window frames and floors) and Italy (with the exception of damp and rotting). Poor households in the Netherlands record a more or less average score in many housing aspects; they do experience a relatively high degree of noise nuisance (35%, the highest proportion after Italy), but indicate with the lowest frequency that their home is too small (14%).

Non take-up of individual housing benefit

Individual housing benefit is an important instrument in combating poverty in the Netherlands, on account of the large group of claimants (900,000 households) and the fact that several special income supplements and purchasing power repair benefits are paid out to housing benefit claimants.

To the extent that non take-up occurs, the households concerned miss out on both a reimbursement for high housing costs and the supplementary benefits which are paid out via the individual housing benefit system.

The non take-up was studied by comparing the amount of housing benefit received with the amount to which a given household was entitled according to a microsimulation. In 1993/'94 32% of all those entitled to claim received no housing benefit at all (total non take-up), while a further 24% received less than they were entitled to (partial non take-up). On average the former group missed out on 1,900 guilders per year, the second group over 700 guilders. Among poor households - with an income under the social policy minimum, including housing

benefit - almost half (46%) fell into the 'total non take-up' category, resulting in an average income deficit of 2,400 guilders per year.

A large proportion of the sub-minimum total non take-up group (54%) would move on to or above the social policy minimum if they were to effectuate their entitlement to housing benefit. It is estimated that this could reduce the number of poor households by approximately a quarter.

The high percentage of non take-up of individual housing benefit is consistent with the results of earlier research in the Netherlands and other countries. The risk of non take-up of individual housing benefit is high because it is a supplementary benefit, is hedged in by a large body of rules, is subject to means testing, and because the initiative for applying for it lies partly with the client. These are all factors which are known in the theory to increase the risk of non take-up.

Note

- ¹ The Income Panel Survey was used for the main volume estimates. This is a large database of around 75,000 households, derived from data from the tax authorities. The administrative structure means there is no chance of non-response. Use was also made of a number of databases which, though smaller in size, contain more information: the Socio-economic Panel Survey, the annual Budget Surveys and the Housing Needs Survey. The geographic analysis was based on the very large-scale Regional Income Survey, again derived from tax department data; this survey includes approximately one in three of all Dutch households. Finally the international comparison was based on data from the European Community Household Panel Survey.

B1 Inkomenspanelonderzoek (IPO)

Doel	Schetsen van een beeld van de samenstelling en verdeling van inkomens van personen en huishoudens in Nederland.
Doelpopulatie	Bevolking van Nederland in particuliere huishoudens.
Nettosteekproefomvang	Circa 75.000 'kernpersonen', aangevuld met hun huishoudensleden, in totaal ongeveer 210.000 personen.
Administratieve non-respons Ophoging	Circa 1% van de geselecteerde 'kernpersonen' Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van 'Horvitz-Thomson-schatters').
Herweging	Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: - geslacht (man; vrouw) - leeftijdsklasse (0-14 jaar; 15-24 jaar; 25-34 jaar; 35-44 jaar; 45-54 jaar; 55-64 jaar; 65-74 jaar; 75 jaar of ouder) - regio - huishoudensgrootte (een- en tweepersoons-huishoudens met een hoofd jonger dan 35 jaar worden samengevoegd) - leeftijdsklasse van het hoofd. De gewichten worden zodanig bepaald dat alle personen in een huishouden hetzelfde gewicht hebben. De herweging geschiedt met behulp van de methode van lineair wegen.
Nauwkeurigheid	De steekproef van het IPO kan worden opgevat als een clustersteekproef met huishoudens als clusters. In tabel B1 is enige informatie opgenomen over de grootte van de standaardfouten van het IPO'92.

Tabel B1 IPO: Nauwkeurigheid bruto-inkomen van personen, naar sociaal-economische categorie, 1992

	grote steekproef	gemiddeld inkomen (x gld)	standaardfout (in %)
zelfstandige	9.404	62.363	867
ambtenaar	8.336	60.502	305
overig werknemer	65.958	53.451	145
ontvanger van werkloosheidsuitkering	5.322	26.585	255
ontvanger van arbeidsongeschiktheidsuitkering	6.242	38.055	259
pensioenontvanger	23.017	33.307	202
bijstandontvanger	1.463	27.791	216
totaal personen met inkomen	144.368	42.857	106

Steekproefeenheid	Persoon
Berichtgevers	Ministerie van Financiën (Belastingdienst), ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (individuele huur- subsidie) en Informatie Beheer Groep (studiefinanciering).
Waarnemingsmethode	Elektronische gegevensverzameling
Frequentie	Doorlopend
Soort onderzoek	Panelonderzoek. Het panel wordt jaarlijks aangevuld met een steekproef van 0,61% uit immigranten en nul-jarigen.
Verslagperiode	Jaar
Entiteiten	Persoon Particulier huishouden

B2 Regionaal inkomensonderzoek (RIO)

Doel	Schetsen van een beeld van de regionale samenstelling en verdeling van inkomens van personen en huishoudens in Nederland (gemeenten, wijken en buurten).
Doelpopulatie	Bevolking van Nederland.
Netto steekproefomvang	Bij gemeenten met 5.000 inwoners of meer 16% van alle personen van 15 jaar of ouder en bij gemeenten met minder dan 5.000 inwoners 32% van alle personen van 15 jaar of ouder; in beide gevallen aangevuld met de huishoudensleden van deze 'kernpersonen'. De totale steekproefomvang bedraagt ongeveer 5,5 miljoen personen.
Administratieve non-respons Ophoging	Circa 1% van de geselecteerde 'kernpersonen' Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van 'Horvitz-Thomson-schatters').
Herweging	Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: - adrestype (institutioneel adres; eenpersoon-adres; eengezinsadres; ander adres) - burgerlijke staat (gehuwd; alleenstaande ouder; overig niet-gehuwd) - geslacht (man; vrouw) - leeftijdsklasse (0-14 jaar; 15-24 jaar; 25-34 jaar; 35-44 jaar; 45-54 jaar; 55-64 jaar; 65-74 jaar; 75 jaar of ouder). De gewichten worden zodanig bepaald dat alle personen in een huishouden hetzelfde gewicht hebben.
Nauwkeurigheid	De herweging geschiedt met behulp van de methode van lineair wegen. De steekproef van het RIO kan worden opgevat als een clustersteekproef met huishoudens als clusters. In tabel B2 is enige informatie opgenomen over de grootte van de standaardfouten van het RIO'94.
Steekproefeenheid Berichtgevers	Persoon Ministerie van Financiën (Belastingdienst), ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (individuele huur-subsidie) en Informatie Beheer Groep (studiefinanciering).

Tabel B2 RIO: Nauwkeurigheid gemiddelde inkomens per postcodecijferdeel/wijk/ buurt per grootteklasse, 1994

aantal inwoners	gemiddeld inkomen (in gld.) per		
	persoon met 52 weken inkomen	huishouden	inwoner
100-200	1.700	3.120	1.050
200-300	1.270	2.330	780
300-400	1.010	1.870	620
400-500	940	1.680	580
500-1.000	740	1.300	460
1.000-1.500	530	920	340
1.500-2.000	450	750	290
2.000-3.000	370	620	240
3.000-4.000	320	540	210
4.000-5.000	270	470	170
5.000 of meer	240	410	150

Waarnemingsmethode	Elektronische gegevensverzameling
Frequentie	Eens per vijf jaar. De meest recente data hebben betrekking op 1994.
Soort onderzoek	Cross-sectie. De steekproefopzet is evenwel zo gekozen dat longitudinale analyse tot de mogelijkheden behoort, doordat de oude steekproef wordt aangevuld met een steekproef uit de aanwas van de bevolking over de afgelopen vijf jaar.
Verslagperiode	Jaar
Entiteiten	Persoon Inkomenstrekker Particulier huishouden

B3 Budgetonderzoek (BO)

Doel	Schetsen van een beeld van de (consumptieve) bestedingen van huishoudens naar omvang, samenstelling en financiering.
Doelpopulatie	Particuliere huishoudens in Nederland
Nettosteekproefomvang	Circa 2.000 huishoudens
Initiële respons	Circa 25% van de benaderde huishoudens (bij huishoudens van zelfstandigen circa 10%)
Uitval	Circa 15% van de deelnemende huishoudens
Ophoging	Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van 'Horvitz-Thomson-schatters').
Herweging	Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt herwogen naar: - nettohuishoudensinkomen - huishoudensgrootte - geslacht (bij een persoonshuishoudens) - sociaal-economische categorie - hoofdkostwinner - woonsituatie (huurwoning; koopwoning). De herweging geschiedt met behulp van een multiplicatieve weegmethode.
Nauwkeurigheid	De standaardfout van de totale bestedingen van alle huishoudens bedraagt minder dan 1%. Voor de totale bestedingen aan 'voeding', 'woning', 'kleding en schoeisel', 'hygiëne en geneeskundige verzorging', 'ontwikkeling en ontspanning' en 'verkeer en vervoer' ligt de standaardfout onder de 2%.
Steekprofeenheid	Huishouden
Berichtgevers	Iedere persoon van 15 jaar of ouder in het huishouden plus een of meer personen voor variabelen die betrekking hebben op het huishouden als geheel.
Waarnemingsmethode	Directe computerinvoer door enquêteur/enquêtrice bij persoonlijk bezoek (CAPI); Schriftelijk invullen door respondenten van vragenlijsten over besteedbaar jaarinkomen en over periodieke uitgaven ('vaste lasten') (PAPI); Schriftelijk invullen door respondenten van dagboekjes (bestedingen per artikel) (PAPI).
Frequentie	Doorlopend
Soort onderzoek	Cross-sectie en gedeeltelijk panel

Verslagperiode
Entiteit

Jaar
Particulier huishouden

B4 Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP)

Doel	Metten van allerlei aspecten van welvaart, hun onderlinge samenhang en veranderingen in de loop van de tijd naar inkomen, bezit en schulden, waardering van inkomen, arbeid, duurzame goederen, wonen, attitudes en wensen.
Doelpopulatie	Particuliere huishoudens in Nederland
Nettosteekproefomvang	Circa 5.000 huishoudens
Initiële respons	Circa 50% van de benaderde huishoudens
Uitval	Circa 5% van de deelnemende huishoudens
Ophoging	Ieder huishouden krijgt een gewicht dat omgekeerd evenredig is aan de insluitkans (trekkingskans) van het desbetreffende huishouden (met behulp van 'Horvitz-Thomson-schatters').
Herweging	Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt cross-sectioneel en longitudinaal herwogen naar: - geslacht (man; vrouw) - leeftijdsklasse (16-24 jaar; 25-34 jaar; 35-49 jaar; 50-64 jaar; 65 jaar of ouder) - burgerlijke staat (gehuwd; overig) - gemeentegrootte.
Steekproefeenheid	Persoon en huishouden
Berichtgevers	Iedere persoon van 16 jaar of ouder in het huishouden plus één persoon voor variabelen die betrekking hebben op het huishouden als geheel.
Waarnemingsmethode	Directe computerinvoer door enquêteur/enquêtrice bij persoonlijk bezoek (CAPI)
Frequentie	Doorlopend
Soort onderzoek	Panelonderzoek. Het panel wordt jaarlijks aangevuld ter vervanging van huishoudens die het panel hebben verlaten (uitval).
Verslagperiode	Jaar
Entiteiten	Persoon van 16 jaar of ouder Particulier huishouden

B5 Woningbehoeftenonderzoek (WBO)

Doel	Verzamelen van statistische informatie over de huisvestingssituatie van de bevolking, waaronder de gerealiseerde en gewenste verhuizingen en de woonuitgaven.
Doelpopulatie	Bevolking van Nederland in particuliere huishoudens
Nettosteekproefomvang	Circa 65.000 personen
Initiële respons	Circa 60% van de benaderde personen
Totale respons	Circa 75% van de benaderde personen
Ophoging	De ophoging geschiedt op basis van de hulpvariabelen geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, nationaliteit en woonregio.
Herweging	Om de nauwkeurigheid van de uitkomsten te verbeteren wordt de nettosteekproef herwogen op basis van (situatie per 1 januari): - nationaliteit (Nederlandse; niet-Nederlandse) - burgerlijke staat (gehuwd; verweduwd, gescheiden, ongehuwd) - leeftijdsklasse (18-24 jaar; 25-34 jaar; 35-44 jaar; 45-54 jaar; 55-64 jaar; 65-75 jaar; 75 jaar of ouder) - geslacht (man; vrouw) - regio (78 gebieden gebaseerd op Corop, BWS en Vinex). Ophoging en herweging worden in één stap uitgevoerd op basis van onvolledige meervoudige poststratificatie.
Nauwkeurigheid	De 95%-betrouwbaarheidsmarges voor woning- en huishoudenskenmerken lopen van 1.531 (30,6%) bij een opgehoogd aantal van 5.000 tot 29.801 (0,6%) bij een opgehoogd aantal van 5 miljoen.
Steekproefeenheid	Persoon
Berichtgevers	Iedere persoon van 18 jaar of ouder, onderscheiden naar 'hoofdbewoners', 'inwonenden' en 'leden van huishoudens'.
Waarnemingsmethode	Het veldwerk wordt uitgevoerd in vier golven via vraaggesprekken door enquêteur/enquêtrice bij persoonlijk bezoek (PAPI).
Frequentie	Eens per vier jaar. De meest recente data hebben betrekking op 1993/'94.
Soort onderzoek	Cross-sectie (enkelvoudige aselechte steekproef)
Verslagperiode	Jaar

Entiteiten

Gerealiseerde verhuizingen: 4 jaar

Gewenste verhuizingen: 2 jaar

Persoon van 18 jaar of ouder

Particulier huishouden

Woonverblijf (woning of andere woonruimte die door een particulier huishouden wordt bewoond)

Gerealiseerde verhuizing (waaronder starter op de woningmarkt)

Potentiële verhuizing (waaronder potentiële starter op de woningmarkt)

B6 European community household panel survey (ECHP)

Doel	Meten van allerlei aspecten van de leefsituatie, hun onderlinge samenhang en veranderingen in de loop van de tijd naar inkomen, arbeid, gezondheid, onderwijs, wonen en migratie.
Doelpopulatie	Particuliere huishoudens in de Europese Unie
Nettosteekproefomvang	Circa 61.000 huishoudens (Nederland: circa 5.000 huishoudens uit het SEP)
Initiële respons	Gemiddeld 71% van de benaderde huishoudens (Nederland: circa 50%)
Uitval	Nederland: circa 5% van de deelnemende huishoudens
Weging	Ophooggewichten worden berekend op basis van: - insluitkans (trekkingskans) van het huishouden in de steekproef - non-respons per 'weegklasse' - sociaal-economische kenmerken van huishoudens in de steekproef vergeleken met overeenkomstige randtotalen (met behulp van een <i>truncated multiplicative method</i>) - verdeling van personen in de steekproef vergeleken met de verdeling naar leeftijd en geslacht van de totale bevolking (met behulp van een <i>generalised least squares method</i>) - de uiteindelijke gewichten worden genormaliseerd, zodat het gemiddelde voor alle respondenten gelijk is aan één.
Steekproefeenheid	Persoon en huishouden
Berichtgevers	Iedere persoon van 16 jaar of ouder in het huishouden plus één persoon voor variabelen die betrekking hebben op het huishouden als geheel.
Waarnemingsmethode	Nederland: directe computerinvoer door enquêteur/enquêtrice bij persoonlijk bezoek (CAPI)
Frequentie	Doorlopend
Soort onderzoek	Panelonderzoek. Het panel wordt jaarlijks aangevuld ter vervanging van huishoudens die het panel hebben verlaten (uitval).
Verslagperiode	Jaar
Entiteiten	Persoon van 16 jaar of ouder Particulier huishouden

Werkbericht

Het Werkbericht geeft een kort overzicht van de werkzaamheden en de recente publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het verschijnt enkele malen per jaar en is gratis verkrijgbaar. Abonnementen op het Werkbericht kunnen schriftelijk worden aangevraagd.

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (1996-1997) is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd.

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau, die tevens verkrijgbaar zijn bij de boekhandel. Een complete publicatielijst is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd bij het SCP: Postbus 37, 2280 AA Rijswijk.

Sociale en Culturele Rapporten (ook verkrijgbaar in het Engels)

Sociaal en Cultureel Rapport 1990. ISBN 90-5250-300-1 (f 30,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1992. ISBN 90-5250-316-8 (f 30,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1994. ISBN 90-5250-617-5 (f 85,00)
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. ISBN 90-5250-920-4 (f 88,00)

Sociale en Culturele Studies

19	Secularisatie in Nederland, 1966-1991. (1994) ISBN 90-5250-608-6	f 40,00
20	Kantelend bestuur. (1994) ISBN 90-5250-609-4	f 40,00
21	Van misdaad tot straf. (1994) ISBN 90-5250-620-5	f 58,00
22	Tijdopnamen. (1995) ISBN 90-5250-909-3	f 48,00
23	Leesgewoonten. (1996) ISBN 90-5250-915-8	f 60,00
24	Secularisatie en alternatieve zingeving in Nederland. (1997) ISBN 90-5250-930-1	f 51,00

Cahiers

82	Sociale atlas van de vrouw, deel 1 Gezondheid en hulpverlening; Seksualiteit en (seksueel) geweld (1991) ISBN 90-5250-304-4	f 22,50
89	Volwasseneneducatie tussen markt en overheid (1992) ISBN 90-5250-323-0	f 22,50
90	Jongeren op de drempel van de jaren negentig (1992) ISBN 90-5250-313-3	f 28,50
97	Sociale atlas van de vrouw, deel 2 Arbeid, inkomen en faciliteiten om werken en de zorg voor kinderen te combineren (1993) ISBN 90-5250-334-6	f 30,00
103	Rapportage minderheden 1993 ISBN 90-5250-603-5	f 30,00

106	Rapportage ouderen 1993 ISBN 90-5250-607-8	f 24,00
109	Evaluatie sociale vernieuwing: het eindrapport (1994) ISBN 90-5250-612-4	f 30,00
110	Civil society; Civil society en vrijwilligerswerk I (1994) ISBN 90-5250-613-2	f 30,00
113	Rapportage jeugd 1994 ISBN 90-5250-616-7	f 34,00
117	Podia in een tijdperk van afstandsbediening. Het culturele draagvlak deel 1. (1995) ISBN 90-5250-904-2	f 34,00
118	Sociale atlas van de vrouw, deel 3 Allochtone vrouwen. (1995) ISBN 90-5250-905-0	f 39,00
119	Welzijnsbeleid in de lokale samenleving; een verkennende studie in drie gemeenten. Rapportage welzijnswerk deel 5. (1995) ISBN 90-5250-906-9	f 39,00
121	Processen van schaalvergroting in het onderwijs; een tussenstand. (1995) ISBN 90-5250-908-5	f 34,00
122	Inkomensgevolgen van het Regeerakkoord 1994-1998. (1995) ISBN 90-5250-910-7	f 24,00
123	Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie. (1995) ISBN 90-5250-911-5	f 48,00
124	Publieke opinie en milieu. (1996) ISBN 90-5250-912-3	f 35,00
125	Patiënt en professie. (1996) ISBN 90-5250-913-1	f 35,00
126	De beklemd stad. (1996) ISBN 90-5250-914-X	f 30,00
127	Milieurelevant consumentengedrag. (1996) ISBN 90-5250-916-6	f 35,00
128	Rapportage gehandicapten 1995. (1996) ISBN 90-5250-917-4	f 35,00
129	Sociale en Culturele Verkenningen 1996. (1996) ISBN 90-5250-918-2	f 35,00
130	Welzijn en sociale vernieuwing. (1996) ISBN 90-5250-919-0	f 35,00
131	Zuinig op zorg. (1996) ISBN 90-5250-921-2	f 40,50
132	Het onderste kwart. (1996) ISBN 90-5250-922-0	f 45,50
133	Rapportage minderheden 1996. (1996) ISBN 90-5250-923-9	f 45,50
134	Het ziekenfonds, waar ligt de grens? (1997) ISBN 90-5250-924-7	f 36,00
135	Rapportage ouderen 1996. (1997) ISBN 90-5250-925-5	f 41,50
136	Het gedeelde erfgoed. Het culturele draagvlak deel 3. (1997) ISBN 90-5250-926-3	f 36,00
137	Maatschappelijke organisaties, publieke opinie en milieu (1997) ISBN 90-5250-927-1	f 36,00
138	De ontwikkeling van een lokaal beleid voor ouderen en gehandicapten (1997) (voorheen Rapportage welzijnswerk: dl. 6) ISBN 90-5250-928-X	f 36,00
139	Sociale en Culturele Verkenningen 1997. ISBN-90-5749-103-6	f 36,00
140	Armoedemonitor 1997. ISBN-90-5749-104-4	f 36,00